Initiatives stratégiques

Modèle régional de prestation de services de garde d'enfants à Vancouver Projet pilote 1995-1999

Rapport d'évaluation-bilan

Produit pour le Projet pilote relatif à un modèle régional de prestation de services de garde d'enfants à Vancouver par Adele Ritch, conseillère en évaluation

Projet financé conjointement dans le cadre du Programme des initiatives stratégiques Canada–Colombie-Britannique par Développement des ressources humaines Canada et le ministère de l'Enfance et de la Famille

TABLE DES MATIERES

Sommaire

L'intérêt grandissant pour les conséquences des expériences de la petite enfance sur le développement ultérieur des enfants a engendré un autre intérêt pour les services de garde et d'éducation de la petite enfance. Les décideurs ont voulu voir comment ces programmes fonctionnent et comprendre la façon dont ils influent sur le sain développement de l'enfance. Malgré cet intérêt croissant, on a reconnu qu'en raison de leur mode d'exécution les programmes ont plus ou moins la capacité d'offrir des services stables sur le plan administratif, financièrement viables et de grande qualité aux familles ayant de jeunes enfants. C'est dans ce contexte qu'on a conçu le Projet pilote relatif à un modèle régional de prestation de services de garde d'enfants à Vancouver (MRPSGEV) afin que, ensemble, les exploitants de garderies d'envergure se penchent sur les moyens

d'accroître l'efficacité administrative de leurs programmes et de favoriser l'élaboration d'un système de planification en toute coordination pour la garde des enfants dans cette ville.

On a réuni les représentants de 18 organismes de Vancouver s'occupant de services de garde, c'est-à-dire 14 exploitants directs de garderies deux représentants des programmes du Westcoast Child Care Resource Centre, le service de l'organisation sociale de la municipalité de Vancouver et le ministère de l'Enfance et de la Famille de Colombie-Britannique. Les organismes participants étaient tous des organismes sans but lucratif assurant au minimum cinq programmes de garde autorisés par permis ou procurant au moins 120 places en garderie autorisée ou encore des sociétés autonomes de moindre taille dirigées par les parents ou des services de soutien aux garderies administrés par le Westcoast Child Care Resource Centre. Le projet MRPSGEV s'est proposé d'atteindre les résultats prévus par le biais des projets de démonstration ou projets pilotes, comme ceux de l'Organisme de regroupement régional, des foyers de voisinage de Collingwood et de Kiwassa et des partenariats administratifs.

Le présent rapport traitera des activités du projet MRPSGEV en fonction des trois niveaux de résultats attendus précisés dans le Cadre d'évaluation des Initiatives stratégiques, ainsi que du degré d'obtention de ces résultats. Voici les trois niveaux en question : résultats propres au projet, résultats propres au modèle régional de prestation de services et résultats propres à l'initiative stratégique.

Il convient de noter qu'on a élaboré et négocié la proposition du projet MRPSGEV avant de conclure l'entente fédérale-provinciale relative aux Initiatives stratégiques. Mentionnons en outre qu'il a fallu du temps pour que la province mette au point des cadres de résultats pour le modèle régional de prestation et l'initiative stratégique, lesquels n'ont reçu une confirmation que récemment. Ces cadres concordaient mal avec l'intention de départ et les résultats prévus du projet. Le rapprochement des divers ensembles de résultats a crée certaines difficultés pendant les quatre années qu'a duré le projet.

Résultats propres au projet

Pour chacun des quatre éléments constitutifs du projet MRPSGEV, on a fixé des objectifs, des activités et des résultats particuliers. Le présent rapport aborde des éléments séparément en traitant des activités entreprises et des résultats obtenus. Le premier des éléments abordés est l'Organisme de regroupement régional (ORR).

Grâce à de meilleurs efforts de maillage, d'échange de renseignements et de résolution de problèmes de la part des partenaires du projet, l'ORR a fait un grand pas en avant dans sa tentative en vue de rompre l'isolement des organismes membres. Les activités entreprises ont à la fois répondu au besoin pour ces organismes d'améliorer le fonctionnement de leurs programmes tout en donnant l'occasion aux gens intéressés par les politiques en matière de garde d'entendre

parler, de discuter et de débattre de diverses questions stratégiques. Des rencontres régulières ont permis d'établir des liens et de les resserrer. La participation aux activités de l'ORR a accru les échanges de renseignements, et la plupart des membres ont dit de l'ORR qu'il leur avait mieux fait connaître et comprendre les questions relatives à la garde d'enfants et qu'il avait enrichi l'information à la base de leurs décisions en matière de gestion.

Les participants qui étaient des « nouveaux venus » dans le domaine ou qui venaient de commencer à assumer des responsabilités de direction dans leur organisme ont signalé avoir bénéficié le plus d'une administration et d'une gestion améliorées de leurs programmes de garde. Disposant de plus de données à jour et étant en mesure de s'entretenir constamment, officiellement ou à bâtons rompus avec des exploitants plus expérimentés, ces gestionnaires ont profité d'un épanouissement professionnel important pendant la durée du projet.

Les membres de l'ORR ont dit beaucoup de bien des séances de formation en gestion trans-organisationnelle qui ont eu lieu, précisant que celles-ci avaient accru les compétences, les connaissances et la confiance des exploitants. Ils ont indiqué par ailleurs avoir besoin d'une stratégie à long terme pour raffermir les liens avec les établissements officiels de formation. Les responsables du projet ont essayé de resserrer ces liens en s'associant avec des représentants des collèges en vue de l'élaboration d'une proposition de formation continue en administration de services de garde.

Collectivement et individuellement, les quatre éléments constitutifs du projet MRPSGEV ont contribué à l'édification d'un fonds commun de connaissances chez les membres sur les questions de garde d'enfants. Les responsables du projet savaient que, pour que ces services gagnent en stabilité, les exploitants devaient comprendre les facteurs susceptibles d'améliorer la viabilité et ceux qui les rendaient vulnérables. Une de leurs réalisations a été d'étudier et de décrire ces facteurs. Avec des conseillers indépendants, ils ont conçu divers outils à l'intention des exploitants en planification, en analyse financière et en administration-gestion de programmes de garde.

Par ailleurs, les membres ont dit avoir éprouvé une certaine difficulté à faire directement le lien entre le surcroît de connaissances acquis et le projet. Ils participaient en même temps à d'autres activités de planification communautaire des garderies, qu'il s'agisse du programme des services de garde financés par l'État ou du programme de restructuration des contrats et des programmes du ministère de l'Enfance et de la Famille. Ils ont signalé que leur apprentissage avait été cumulatif au fil de ces activités.

L'ORR visait à « accroître la capacité de planification collective pour la coordination des mesures d'élaboration et de prestation des services de garde d'enfants à Vancouver ». Dans le projet de l'ORR, on s'est reporté à la notion de planification des services de garde pour décrire cette planification dans et entre les organismes du secteur à

Vancouver.

Les données recueillies dans le cadre du projet indiquent que la plupart des organismes de service direct participants ont pu, du moins jusqu'à un certain point, rendre plus efficaces les activités de planification dans leurs programmes de garde. En revanche, dans le projet de l'ORR, les progrès se sont révélés plus lents qu'on ne l'avait espéré pour ce qui est de la planification entre organismes. La création du ministère de l'Enfance et de la Famille, l'exercice de régionalisation et l'embauche tardive d'une personne-ressource en garderies pour ce ministère sont autant de facteurs qui ont contribué à ralentir les progrès. Dans ce contexte de changements au gouvernement, les responsables du projet ont présenté, la quatrième année, une série ensemble de recommandations au ministère de l'Enfance et de la Famille portant sur la planification régionale des services de garde, ce qui comprenait le recours à un groupe vancouverois de planification.

Le Projet pilote du foyer de voisinage de Collingwood prévoyait l'élaboration d'un modèle semi-décentralisé de gestion et d'administration de ses programmes de garde sur place et hors centre. Pendant ce projet, les responsables sont parvenus à mieux intégrer les programmes de garde à tout l'éventail des services communautaires rendus à la collectivité.

Dans le cadre du Projet pilote du foyer de voisinage de Kiwassa, on s'est employé par ailleurs à stabiliser le modèle de réseau conçu pour les services de garde au début des années 1990. Une autre priorité a été la création en collaboration d'autres services de garde dont avait besoin le quartier. Grâce à ce projet, on a consolidé les pratiques de gestion et offert des possibilités de perfectionnement professionnel aux cadres. En mettant l'accent sur l'adoption de systèmes de gestion efficaces, on a mieux stabilisé le modèle de réseau appliqué à Kiwassa.

Enfin, dans le Projet pilote des partenariats administratifs, on a associé deux garderies indépendantes dirigées par les parents en vue de mettre en place une structure de gestion et d'administration destinée à conférer une stabilité à long terme à de tels organismes autonomes sans but lucratif. L'avantage le plus considérable pour cet élément constitutif a été l'augmentation du nombre d'heures rémunérées mises à la disposition du personnel pour qu'il puisse s'acquitter de ses fonctions administratives et se doter de systèmes d'administration-gestion efficaces. Le facteur temps a été tel dans ce projet que d'autres groupes commencent tout juste à voir ce que sont les structures et les méthodes d'administration ou de gestion qu'expérimentent divers programmes autonomes. À Vancouver, les services de garde profitent aujourd'hui de ce qu'ils apprennent de l'expérience acquise tant dans ce projet pilote que dans d'autres programmes de garde où on se livre à des exercices de changement organisationnel.

Résultats propres au modèle régional de prestation de services

Le projet pilote MRPSGEV visait trois des six résultats propres au modèle régional de prestation : atténuation des pressions qui s'exercent en gestion sur les divers programmes de garde, accroissement de la stabilité des programmes et amélioration des activités régionales de planification, d'élaboration et de prestation de services de garde.

Il a contribué à réduire les pressions qui s'exercent en gestion sur les divers programmes en s'attaquant à l'isolement des organismes du domaine et des membres de leur personnel de gestion et en procurant des possibilités de formation en gestion à l'effectif des programmes dans les organismes membres. Dans les diverses garderies, les ressources financières fournies en vue de dégager du temps pour que le personnel accomplisse ses tâches administratives ont grandement aidé à atténuer les pressions en gestion.

Le projet MRPSGEV a également eu pour effet dans une certaine mesure d'accroître la stabilité générale des programmes participants. Les activités destinées à susciter une compréhension commune des facteurs de viabilité des programmes de garde y ont tenu une grande place. Dans les projets pilotes tant de Collingwood que de Kiwassa, on a resserré les liens entre les programmes de garde et les autres programmes d'un même organisme.

On a créé une structure pour que les gestionnaires des services de garde des organismes d'envergure, les décideurs et les responsables des services de soutien du domaine puissent affronter ensemble les problèmes et les défis communs. Les activités de l'ORR ont concouru à faire naître un fonds commun de connaissances sur les questions relatives à la garde, à accroître les échanges de renseignements et à enrichir la connaissance et la compréhension qu'avaient les membres du dossier. Les responsables n'ont pas pris une part active dans la planification régionale pour les services de garde à Vancouver, mais la quatrième année du projet, ils ont présenté une série de recommandations au ministère de l'Enfance et de la Famille portant sur la planification régionale avec un groupe de planification vancouverois.

Résultats propres à l'initiative stratégique

Le projet MRPSGEV visait directement deux des six résultats attendus de l'initiative stratégique : souplesse accrue et meilleure accessibilité. Il a accru la souplesse du réseau des garderies à Vancouver, surtout grâce au soutien des fonctions d'administration et de gestion dans les organismes membres. Pour la plupart des membres de l'ORR, ce soutien a pris la forme d'un maillage, d'une mise en commun de l'information, d'ateliers et d'études. Le projet MRPSGEV a produit plusieurs documents de référence destinés à

aider les responsables des programmes à comprendre et à développer leurs systèmes d'administration-gestion.

Le projet a mis plus de ressources que jamais à la disposition des services de garde. Une contribution de taille a été un financement de base accordé à plusieurs organismes pour la gestion des services. Chaque établissement associé au projet pilote a exploité à sa manière les ressources du projet, mais le niveau de dotation en gestion rendu possible par cet apport de ressources a accru l'efficacité des organismes.

On a visé le résultat d'une meilleure accessibilité par les projets pilotes des foyers de voisinage de Collingwood et de Kiwassa. À Kiwassa, on a lancé un programme pilote novateur en services de garde à l'hippodrome voisin en rendant ces services plus accessibles aux familles dont les besoins en matière de garde étaient rattachés à des heures de service inhabituelles tôt le matin, tard le soir et pendant le week-end. À Collingwood, la capacité du foyer de voisinage de se doter d'une structure durable de gestion pour son éventail de programmes de garde contribue aussi à la stabilité de ces derniers sur une longue période et à une meilleure accessibilité pour l'avenir.

Les responsables du projet MRPSGEV n'ont pas eu pour point de mire les questions d'amélioration de la qualité des services de garde. Il reste que les meilleures conditions de travail dont bénéficient les préposés en raison du renforcement des capacités d'administration et de gestion portent que ces services ont gagné en qualité. Bien que la qualité des services de garde offerts par ces centres n'ait pas été évaluée comme telle, les ouvrages portant sur le sujet viennent appuyer l'idée que l'amélioration des conditions de travail du personnel ont une incidence positive sur la qualité des services dispensés aux enfants.

Section 1 : Aperçu du projet

L'intérêt grandissant pour les conséquences des expériences de la petite enfance sur le développement ultérieur des enfants a engendré un autre intérêt pour les programmes de garde et d'éducation de la petite enfance. Les décideurs ont voulu voir comment ces programmes fonctionnent et comprendre la façon dont ils influent sur le sain développement de l'enfance. Malgré cet intérêt croissant, on a reconnu qu'en raison de leur mode d'exécution les programmes ont plus ou moins la capacité d'offrir des services stables sur le plan administratif, financièrement viables et de grande qualité aux familles ayant de jeunes enfants. C'est dans ce contexte qu'on a conçu le Projet pilote relatif à un modèle régional de prestation de services de garde

d'enfants à Vancouver (MRPSGEV) afin que les exploitants des importants services de garde et les responsables des programmes d'éducation en garde d'enfants étudient ensemble les moyens de rendre les programmes plus efficaces et qu'ils envisagent la mise en place d'un système de planification coordonnée des services de garde dans cette ville.

Le projet MRPSGEV compte parmi les projets que financent conjointement Développement des ressources humaines Canada et le ministère de l'Enfance et de la Famille de Colombie-Britannique dans le cadre des Initiatives stratégiques. Il a duré du 1er juin 1995 au 31 mars 1999. Ce projet échelonné sur une période de quatre ans visait à « remédier au manque persistant de structures et de pratiques d'administration efficaces, uniformes et coordonnées dans le secteur des garderies à Vancouver » (proposition de projet MRPSGEV de 1995). On peut lire dans cette proposition que les quelque 140 organismes assurant des programmes de garde et d'éducation de l'enfance à Vancouver fonctionnaient généralement dans l'isolement, ayant peu de structures officieuses ou officielles de rassemblement qui facilitent une gestion axée sur la collaboration et l'efficience, l'adoption de stratégies proactives ou une planification à l'échelle de la ville. La proposition précisait que le projet pilote « renforcerait la capacité collective des organismes de garde d'enfants de Vancouver de concevoir et de fournir à l'ensemble des familles et des enfants des services accessibles, abordables et de qualité ».

La proposition initiale du projet MRPSGEV indiquait deux finalités d'ensemble et sept objectifs généraux

Buts :

- amélioration de l'accès à un éventail complet de services de garde;
- mesures de coordination des services;

Objectifs :

- amélioration de la gestion administrative et financière;
- coordination des fonctions d'administration;
- liaison avec les autres programmes de garde et d'aide à l'enfance;
- promotion d'une communication efficace à l'échelle de la ville;
- promotion de l'adoption de stratégies proactives;
- encouragement de la consultation du milieu.

Tôt la première année du projet, on a ajouté deux objectifs selon un rapport d'étape trimestriel, et ce, probablement pour répondre aux exigences suivantes de l'initiative stratégique :

- examen des possibilités de rentabilisation et de durabilité;
- participation à des évaluations correspondant aux objectifs

communautaires du projet.

Les rapports trimestriels des première et deuxième années indiquent que les responsables du projet se sont surtout employés à mettre en place une structure de projet, tout en s'attelant à la réalisation de ses objectifs. La mise en place de structures internes était un aspect essentiel du projet même dans un contexte où 18 organismes se concertaient pour la première fois en vue de la réalisation d'objectifs communs. Ce qui s'est fait sur le plan fonctionnel ne constituait pas un objectif à proprement parler, mais certains aspects de la démarche sont décrits dans le rapport *A Process Evaluation: Strategic Initiatives (1996)*.

La première année, les organismes membres du projet MRPSGEV ont travaillé avec le Ministère et la municipalité à un ensemble unique d'ententes juridiques aux fins du projet où l'on donnait en quelque sorte la sanction officielle à la collaboration instaurée par les partenariats et aux comptes à rendre en matière d'utilisation des fonds. Les membres ont également voulu préciser ensemble les exigences de coordination du projet pour ensuite retenir les services d'un coordonnateur. Une fois celui-ci embauché en novembre 1995, ils se sont ensuite attachés à l'élaboration d'un guide des politiques et des protocoles qui décrivait les éléments essentiels à des relations de travail efficaces entre les participants. Le document a dressé un cadre pour les mandats, les décisions, l'assiduité aux réunions, les rapports avec les autres exploitants de services de garde, les communications, la confidentialité et la publication de rapports et autres documents de projet. C'est la période où les membres ont travaillé ensemble à la réalisation des objectifs énoncés en précisant les enjeux et les défis communs. Ils ont reconnu que le perfectionnement professionnel et l'esprit d'entreprise constituaient un centre d'intérêt primordial.

Ils ont aussi eu de vastes discussions avec l'évaluateur du ministère en vue d'énoncer des résultats mesurables des activités en fonction des objectifs du projet. Au même moment, ils ont dû relever le défi d'une harmonisation avec les résultats prévus par les bailleurs de fonds pour le modèle régional de prestation de services et l'initiative stratégique au niveau de la province. À l'occasion des interviews et des séances de groupe de discussion, les membres ont indiqué que la proposition relative au MRPSGEV avait été élaborée et négociée avant la conclusion de l'entente fédérale-provinciale des Initiatives stratégiques et avant l'établissement des cadres de résultats pour le modèle régional de prestation et les Initiatives stratégiques, lesquels n'ont été confirmés que la quatrième année de la réalisation du projet. Tout au long des quatre années du projet, cette constante évolution des résultats et la nécessité consécutive de faire concorder tous ces objectifs et ces résultats avec un certain décalage dans le temps ont été source de difficultés.

Au début de la troisième année, l'organisme de financement et les responsables du MRPSGEV se sont mis d'accord pour recourir à un évaluateur de l'extérieur dont le mandat serait d'évaluer le projet en

fonction des résultats attendus de ce dernier. C'est alors qu'on a précisé les objectifs et les résultats pour les divers éléments constitutifs du projet MRPSGEV les troisième et quatrième années : Organisme de regroupement régional, projets pilotes des foyers de voisinage de Collingwood et de Kiwassa et projet pilote sur les partenariats administratifs. Les organismes associés à ces divers éléments ont travaillé avec le conseiller en évaluation de l'extérieur à l'établissement d'un ensemble de résultats en tenant compte à la fois des activités du projet et du cadre de résultats des Initiatives stratégiques. Dans les exercices d'évaluation des deux dernières années, on a avant tout voulu comprendre et définir comment et dans quelle mesure on avait abordé et obtenu ces résultats.

Éléments constitutifs du projet

Le Projet pilote relatif à un modèle régional de prestation de services de garde d'enfants à Vancouver comportait quatre éléments constitutifs ayant chacun une série d'objectifs et de résultats leur étant propres :

- l'Organisme de regroupement régional (ORR);
- le projet pilote du foyer de voisinage de Collingwood;
- le projet pilote du foyer de voisinage de Kiwassa;
- le projet pilote sur les partenariats administratifs.

Organisme de regroupement régional

Par l'entreprise de l'Organisme de regroupement régional, on visait à ce que les exploitants des programmes de garde d'envergure étudient ensemble les façons de se doter de stratégies et de structures coordonnées de gestion administrative et financière et travaillent collectivement à la mise en place d'un système de planification coordonnée des services de garde pour la ville de Vancouver. L'Organisme de regroupement régional se composait de 18 organismes vancouverois s'occupant de services de garde, c'est-à-dire 14 exploitants directs, deux représentants des programmes du Westcoast Child Care Resource Centre, le service de l'organisation sociale de la municipalité de Vancouver et le ministère de l'Enfance et de la Famille de Colombie-Britannique. Au nombre des organismes de garde d'enfants participants, on comptait 12 organismes assurant des services de garde ou des services multiples d'aide à l'enfance et 2 organismes de services de soutien. Chaque exploitant disposait d'au moins cinq programmes de garde autorisés ou de 120 places en garderie autorisée. Les deux sociétés autonomes de moindre taille qui étaient dirigées par des parents assuraient ensemble cinq programmes de garde. Les deux programmes de services de soutien aux garderies étaient les Child Care Financial and Administrative Services et le Child Care INFORM, l'un et l'autre relevant du Westcoast Child Care Resource Centre.

Projet pilote du foyer de voisinage de Collingwood

Le Projet pilote du foyer de voisinage de Collingwood visait à créer un modèle administratif semi-décentralisé pour la coordination et la prestation des services de garde de l'établissement. À l'heure actuelle, les programmes destinés aux tout-petits, aux bambins de trois à cinq ans, aux enfants d'âge préscolaire et aux enfants en âge de fréquenter l'école logent à ce foyer de quartier avec le programme de ressources et d'aiguillage de Vancouver et le projet de guichet unique des Initiatives stratégiques. On trouve des programmes de garde collective pour les trois derniers groupes d'enfants en quatre autres lieux dans le quartier de Collingwood. Dans le cadre de ce projet pilote, on a mis à l'essai un modèle de gestion par l'entremise duquel on cherche à situer le foyer de responsabilité de chaque programme dans son administration et sa gestion au niveau des activités générales de coordination et de soutien aux services de garde et de la structure de gestion globale de ce centre.

Projet pilote du foyer de voisinage de Kiwassa

Avec le Projet pilote du foyer de voisinage de Kiwassa, on voulait créer un modèle de réseau pour la coordination et la prestation des programmes et des services de garde de l'établissement. À l'heure actuelle, on trouve au foyer de Kiwassa un programme destiné aux enfants de trois à cinq ans, le programme de ressources et d'aiguillage de Vancouver, le projet de guichet unique des Initiatives stratégiques et la société vancouveroise qui s'occupe des services de garde financés par l'État. Des services de garde collective destinés aux enfants de trois à cinq ans, aux enfants d'âge préscolaire et aux enfants en âge de fréquenter l'école sont offerts à quatre autres endroits dans le quartier de Kiwassa. Dans ce projet pilote, on a examiné une diversité de modèles de gestion et exploré plusieurs voies administratives en vue d'améliorer le modèle de réseau appliqué à Kiwassa. On voulait également faciliter l'établissement d'un éventail de services de garde pour répondre aux besoins particuliers des familles dans les quartiers de Hastings-Sunrise et de Grandview-Woodlands.

Projet pilote sur les partenariats administratifs

Le Projet pilote sur les partenariats administratifs (auparavant appelé projet de partenariats par fusion) vise l'étude de modèles administratifs pouvant aider à stabiliser les garderies « autonomes » qui se caractérisent souvent par une fragilité administrative et financière en améliorant l'efficacité sur le plan de l'administration. On peut définir une garderie autonome comme un organisme indépendant de services à l'enfance ayant uniquement une vocation de garde et n'ayant pas de liens d'association ni de soutien avec d'autres organismes communautaires. Ces centres sont exploités par des sociétés sans but lucratif indépendantes et relèvent d'un conseil d'administration formé de parents bénévoles ayant des enfants inscrits à ces garderies.

Tôt dans le projet, la City Hall Child Care Society a collaboré avec la

Mount Pleasant Child Care Society en vue d'examiner des moyens de stabiliser des garderies autonomes en ayant recours à un seul administrateur et en envisageant une éventuelle fusion des établissements. Après la première année, la Mount Pleasant Child Care Society s'est retirée du projet, après quoi on a adopté une nouvelle orientation où la fusion n'était plus le seul remède au manque de stabilité des garderies autonomes.

À l'heure actuelle, le Projet pilote sur les partenariats administratifs mobilise trois groupes, à savoir deux organismes autonomes de services de garde, la Pooh Corner Child Care Society et la City Hall Child Care Society, et un groupe de soutien aux garderies indépendantes, les Child Care Financial and Administrative Services (Services financiers et administratifs en garde d'enfants), qui relèvent du Westcoast Child Care Resource Centre.

Dans ce projet où les trois partenaires agissent de concert, on a étudié les façons d'atténuer à long terme les pressions qui s'exercent sur la gestion de ces types de programmes de garde en renforçant leurs structures d'administration, de gestion et de planification financière. L'essai auquel ont participé les deux sociétés précitées se veut un moyen d'apprentissage dont pourront tirer parti d'autres centres à vocation semblable dans l'avenir.

TABLE DES MATIÈRES

Section 2 : Méthode de l'évaluation-bilan

Le Projet pilote relatif à un modèle régional de prestation de services de garde d'enfants à Vancouver (MRPSGEV) mis en œuvre dans le cadre des Initiatives stratégiques, a dès le départ mis fermement l'accent sur les divers exercices d'évaluation qui ont eu cours pendant sa réalisation. On avait prévu trois grandes activités distinctes d'évaluation, à savoir une évaluation formative, une évaluation du déroulement et une évaluation axée sur les résultats. Les trois premières années du projet, on a produit autant de rapports d'évaluation.

Il y a d'abord eu le rapport *A Formative Evaluation: Strategic Initiatives Pilot Projet (avril 1996)* qui émane de Karyo Communications Inc., dans lequel le MRPSGEV était l'un des sept projets des Initiatives stratégiques de la Colombie-Britannique à faire l'objet d'une évaluation. Le but de cette étude était de « décrire les modèles de programme dans leur conception et leur application comme base d'apprentissage et d'orientation ». On a recueilli des données auprès de divers groupes de discussion auxquels on a posé des questions élaborées par le ministère de l'Égalité féminine, alors responsable des programmes de garde en Colombie-Britannique.

L'évaluation du déroulement comportait deux grandes activités. En juillet 1996, Karyo Communications Inc. a produit un autre rapport intitulé *A Process Evaluation: Strategic Initiatives Pilot Projects*. Celui-ci « décrit les facteurs qui ont influé sur la prestation des services du modèle de programme ». Dans le cadre de cette étude, on a mis sur pied un groupe de discussion pour chacun des quatre éléments constitutifs du projet. On lui a posé des questions conçues par le ministère de l'Égalité féminine et révisées en consultation avec le personnel MRPSGEV. À la suite de cette évaluation, il était convenu parmi les participants au projet et les représentants du Ministère que les rapports d'étape régulièrement produits qui décriraient les activités, les obstacles et les questions nouvelles constitueraient l'évaluation de déroulement tout au long du projet.

Quant à l'évaluation des résultats, elle a été entreprise en juin 1997 lorsque le projet MRPSGEV a retenu les services d'une conseillère en évaluation, Adele Ritch, pour mener l'évaluation des troisième (1997-1998) et quatrième (1998-1999) années du projet. En juin 1998, le MRPSGEV présentait *Strategic Initiatives Vancouver Child Care Regional Delivery Model Pilot Project Interim Evaluation Report: Year Three*, qui précise comment, dans le cadre des activités de chacun des quatre éléments constitutifs du projet, on avait cherché à obtenir les résultats attendus au 31 mars 1998. On a recueilli les données nécessaires par le biais d'entrevues individuelles sur place avec les 14 membres de l'Organisme de regroupement régional, un questionnaire auquel a répondu par écrit chacun de ses membres, des entrevues auprès d'autres informateurs clés, un examen de la documentation et des observations de participants aux réunions de l'ORR. L'absence de données de reférence pour tous les éléments du projet a limité l'évaluation de résultats.

Dans le plan initial d'évaluation du projet, on prévoyait poursuivre cette évaluation tout au long de la quatrième année jusqu'en mars 1999 pour alors produire un rapport final, mais en juillet 1998, le ministère de l'Enfance et de la Famille de Colombie-Britannique produisait un cadre révisé d'évaluation des projets des Initiatives stratégiques. Celui-ci comprenait désormais un volet d'évaluation-bilan selon lequel on devait indiquer dans quelle mesure on avait atteint les résultats fixés pour les divers projets pilotes, le programme « Modèle régional de prestation-projets pilotes communautaires » et les (« projets des Initiatives stratégiques relatifs aux services de garde ». L'évaluation-bilan devait comporter un examen et une analyse des rapports d'évaluation et des rapports trimestriels d'étape établis jusque-là pour le projet. Elle devait être présentée le 31 janvier 1999 au lieu de la date prévue du 31 mars de la même année.

En consultation avec la conseillère en évaluation, les responsables du projet MRPSGEV ont révisé le plan de collecte de données de la quatrième année en fonction de la nouvelle échéance. Ils ont procédé à cette collecte plus tôt que prévu, d'où l'impossibilité de tenir compte dans le rapport-bilan de toutes les activités de cette même année et d'où l'inexécution de certaines opérations de collecte prévues au

départ pour la quatrième année.

On a employé des méthodes qualitatives de collecte pour tous les rapports relevant de l'exercice d'évaluation-bilan, qu'il s'agisse des groupes de discussion, des entrevues individuelles sur place ou au téléphone, des questionnaires à remplir, des examens de la documentation ou des observations des participants. On a puisé des données aux sources suivantes aux fins de l'évaluation-bilan :

- *A Formative Evaluation: Strategic Initiatives Pilot Project* (Karyo Communications, avril 1996);
- *A Process Evaluation: Strategic Initiatives Pilot Project* (Karyo Communications, juillet 1996);
- *Strategic Initiatives Vancouver Child Care Regional Delivery Model Pilot Project Interim Evaluation Report: Year Three* (Ritch, juin 1998);
- rapports trimestriels du projet MRPSGEV, de la première à la quatrième année (responsables du projet);
- activités de collecte de données du projet MRPSGEV, du 1er avril au 30 septembre 1998, comprenant notamment :

ORR :

- groupe de discussion formé des membres de l'ORR; entrevues auprès du coordonnateur du projet, des partenaires au ministère et d'informateurs clés du milieu; observations des participants.

Projet pilote du foyer de voisinage de Collingwood :

- groupe de discussion formé des coordonnateurs adjoints; entrevues auprès du coordonnateur du programme et de la directrice générale de l'exploitation;

Projet pilote du foyer de voisinage de Kiwassa :

- groupe de discussion formé des coordonnateurs de programme; entrevues auprès de la directrice des services de garde et des membres du conseil d'administration du centre de Kiwassa;

Projet pilote sur les partenariats administratifs :

- groupes de discussion formés du personnel de la Pooh Corner Child Care Society et du personnel et des membres du conseil d'administration de la City Hall Child Care Society; entrevues auprès de membres du conseil d'administration de la Pooh Corner Child Care Society; entrevues auprès de représentants du Westcoast Child Care Resource Centre.

Niveaux de résultats du projet

On a évalué les trois « niveaux » de résultats du projet MRPSGEV conformément au cadre de résultats des Initiatives stratégiques :

Résultats attendus des divers projets pilotes

Comme chacun des quatre projets de démonstration MRPSGEV comportait ses objectifs, ses activités et ses résultats particuliers, on a conçu un plan d'évaluation distinct pour chaque volet. Il sera question de chacun de ces projets à la section 3 du présent rapport, qui présente le détail des activités et les résultats attendus.

Résultats prévus du modèle régional de prestation-projets pilotes communautaires

Le cadre d'évaluation des Initiatives stratégiques exigeait que l'on évalue chaque projet relevant du modèle régional de prestation-projets pilotes communautaires d'après un ensemble commun de résultats prévus. En ce qui a trait au projet MRPSGEV, on devait mesurer un certain nombre de résultats attendus, mais non pas la totalité d'entre eux :

1. atténuation des pressions qui s'exercent sur la gestion des divers programmes de services de garde;
2. accroissement de la stabilité générale des programmes;
3. amélioration des activités régionales de planification, d'élaboration et de prestation des services de garde;
4. amélioration de la qualité, plus particulièrement dans le secteur non réglementé;
5. amélioration de la rentabilité du réseau de garderies et de l'abordabilité des services de garde pour les parents;
6. extension et amélioration des services dans les collectivités habituellement difficiles à servir.

Résultats attendus des projets des Initiatives stratégiques relatifs aux services de garde

En tant que projet relevant des Initiatives stratégiques, le projet MRPSGEV a été évalué selon le degré d'obtention des résultats attendus de tels projets. Le MRPSGEV devait viser non pas la totalité, mais un certain nombre des résultats prévus pour ces projets :

1. amélioration de l'abordabilité, notamment par le biais d'une réduction ou d'une stabilisation des coûts;
2. amélioration de la qualité, et notamment de la formation et des éléments de soutien destinés aux parents et aux exploitants;
3. amélioration de l'accessibilité, y compris un éventail de services possibles qui répondent aux besoins des familles;
4. amélioration de la souplesse grâce à un éventail de services, et notamment des services multilingues et des ressources, des aiguillages et des services de soutien;
5. amélioration de l'universalité, en offrant l'égalité d'accès aux services de garde grâce au soutien accordé aux familles et aux

garderies;
6. optimisation et rentabilisation des coûts, y compris des coûts relatifs à l'administration ou la gestion, et satisfaction de la clientèle.

Section 3 : Résultats du Projet pilote relatif à un modèle régional de prestation de services de garde d'enfants à Vancouver

Élément 1 : Organisme de regroupement régional (ORR)

L'Organisme de regroupement régional était formé de représentants de 18 organismes vancouverois s'occupant de services de garde, c'est-à-dire de 14 exploitants directs de garderies, deux représentants de programmes du Westcoast Child Care Resource Centre, le service de l'organisation sociale de la municipalité de Vancouver et le ministère de l'Enfance et de la Famille de Colombie-Britannique. Les représentants des organismes de garde venaient de :

- douze établissements de services de garde ou de services multiples à l'enfance, dont chacun exploitait au minimum cinq programmes de garde autorisés ou procurait au moins 120 places en garderie autorisée;
- deux sociétés autonomes de services de garde dirigées par les parents et disposant ensemble de cinq programmes;
- deux programmes de services de soutien aux garderies, à savoir les Child Care Financial and Administrative Services et Child Care INFORM, qui relèvent l'un et l'autre du Westcoast Child Care Resource Centre.

Voici les organismes membres de l'ORR qui assuraient des services de garde ou des services multiples d'aide à l'enfance :

- Bayview Community Association/Jericho Kids Club;
- foyer de voisinage de Collingwood;
- Britannia Community Services Centre Society;
- foyer de voisinage de Cedar Cottage;
- foyer de voisinage de Frog Hollow;
- foyer de voisinage de Kiwassa;
- Spare Time Child Care Society;
- UBC Child Care Services;
- Developmental Disabilities Association;
- Vancouver Society of Children's Centres;
- YMCA de la région métropolitaine de Vancouver;
- YWCA.

Voici les sociétés autonomes de services de garde à direction parentale :

- Pooh Corner Child Care Society;
- City Hall Child Care Society.

Les membres de l'Organisme de regroupement régional ont participé à des réunions trimestrielles d'une durée d'une journée, lesquelles ont débuté à l'automne de 1995 et se sont succédé pendant quatre ans. Le but était d'échanger des renseignements sur les activités des comités de l'ORR et des divers projets pilotes, ainsi que sur les autres initiatives gouvernementales et communautaires dans le domaine de la garde des enfants. Les membres de l'ORR et d'autres partenaires du projet MRPSGEV ont également fait partie d'un ou de plusieurs comités permanents ou spéciaux de l'ORR qui s'attachaient à des activités précises du projet : perfectionnement professionnel et esprit d'entreprise stratégies financières, collecte de données, entretien des installations, planification régionale des services de garde, interface avec le régime de protection de l'enfance. Chaque comité de l'ORR se réunissait aussi fréquemment que l'exigeaient les circonstances. Ses membres ont également participé à diverses séances d'une journée portant sur la planification et l'examen de projet.

Objectifs de l'ORR

1. Il s'agissait d'abord de concevoir des stratégies de communication et de planification en toute coordination parmi les membres de l'ORR et, s'il y avait lieu, avec d'autres exploitants ou organismes du secteur vancouverois des services de garde et la Vancouver Regional Operating Agency en vue d'accroître la capacité de planification collective en ce qui a trait au développement et à la prestation coordonnés des services de garde à Vancouver.
2. Il s'agissait ensuite d'élaborer des protocoles et des procédures coordonnés et uniformes pour plusieurs fonctions, notamment : perfectionnement professionnel et esprit d'initiative, analyse des coûts des services de garde, tenue de dossiers et collecte de données à des fins d'administration et de planification, étude d'un système d'entretien des installations en collaboration et planification stratégique organisationnelle et régionale des services de garde.

Résultats attendus de l'ORR

De l'ORR, on attendait trois grandes catégories de résultats, chacune avec un sous-ensemble de résultats intermédiaires considérés comme des indicateurs de progrès vers l'obtention du résultat principal. Le présent rapport repose sur des données puisées aux sources de données indiquées plus haut pour la mesure des progrès de l'ORR vers l'obtention de ses résultats particuliers. L'exposé schématique qui suit précise comment les résultats intermédiaires se combinent pour influer sur chacun des grands groupes de résultats. Il s'attache ensuite

à chacun des résultats intermédiaires comme partie du groupe correspondant.

Résultats du premier groupe : diminution de l'isolement de s membres de l'ORR

L'ORR a régulièrement donné l'occasion à ses membres de se rencontrer sur une longue période. Il a créé un cadre où les activités liées aux trois sous-ensembles de résultats pouvaient se conjuguer pour mieux rompre l'isolement des organismes participants. Ces contacts périodiques ont pris la forme officielle de réunions prévues tous les trimestres et de nombreuses séances de comités et la forme officieuse de communications téléphoniques individuelles et de contacts personnels à l'occasion de rencontres ou de manifestations communautaires. Les liens permanents tissés entre membres, qui faisaient partie intégrante de la structure et des activités de l'Organisme de regroupement régional, ont fait naître un climat de confiance parmi les participants.

Bien que n'ayant pas été citée comme résultat, cette confiance cultivée entre membres de l'ORR a tenu une place essentielle dans chacun des résultats énoncés et contribué au grand résultat d'une atténuation de l'isolement des organismes participants. Au cours des réunions officielles, les membres ont pu échanger des renseignements, soulever des questions d'intérêt commun, s'entraider dans leurs efforts d'amélioration des pratiques professionnelles et concevoir des mécanismes destinés à resserrer les liens entre les programmes et à mettre au point des solutions coordonnées aux problèmes.

Les entrevues menées auprès des membres recèlent des expressions imagées de l'expérience vécue dans le cadre du projet, qui portent à croire que le sentiment partagé d'isolement s'est atténué alors que ceux de l'appartenance et de l'« esprit de corps se sont accrus » :

- *Des crochets où suspendre les choses ;*
- *Une démarche par étapes ;*
- *Un vaisseau sur une mer déchaînée ;*
- *Un voyage en train avec des arrêts imprévus en cours de route ;*
- *Un bateau de sauvetage ;*
- *Une courtepointe riche en couleurs*
- *Une toile qui se tisse .*

Ce moindre isolement était à la fois, pour l'ORR, le fruit et le préalable des trois sous-ensembles de résultats liés. Ces résultats sont les suivants :

- solutions coordonnées pouvant répondre à des problèmes et à des questions d'intérêt commun;
- échange de renseignements, soutien et encadrement accrus;
- liens plus étroits entre les programmes, les organismes et les

établissements qui assurent des services de formation, d'encadrement et de soutien.

Solutions coordonnées pouvant répondre à des problèmes et à des questions d'intérêt commun

On a plusieurs exemples qui font voir que l'ORR a atteint ce résultat. En atténuant l'isolement des organismes de garde d'enfants, on a créé des possibilités de concertation devant des questions et des défis communs à un grand nombre de ces organismes. Forts de la confiance cultivée tout au long du projet, les membres ont de plus en plus été disposés à parler des difficultés propres à leur organisme. Cette mise en commun des expériences était l'occasion de trouver collectivement des solutions coordonnées à des problèmes communs. Cela s'est traduit par une suite de discussions et de documents qui, tout au long du projet, ont aidé à reconnaître de nombreuses questions communes et à arrêter des priorités :

- difficultés communes aux organismes de services de garde de Vancouver;
- analyse prospective des tendances;
- préoccupations communes relatives au bien-être des enfants;
- questions de subventions à la garde d'enfants communes aux membres;
- besoins des établissements;
- besoins de formation du personnel de direction des établissements membres;
- fragilité du financement des établissements membres.

L'ORR a aidé à trouver des solutions coordonnées à des problèmes précis entre organismes de services de garde, habituellement par une démarche comportant quatre étapes :

- constatation collective des problèmes communs;
- enquêtes entreprises à des fins d'information (études, ateliers, groupes de discussion);
- examen des résultats par le groupe;
- décisions quant aux mesures à prendre par l'ORR.

Voici un exemple de solutions coordonnées de l'ORR à des problèmes communs : les participants ont constaté que bien des organismes avaient eux aussi une interaction difficile avec le ministère de l'Enfance et de la Famille (MEF) dans les dossiers de protection de l'enfance. Voilà pourquoi ils ont saisi les services d'exécution régionaux (« Regional Operating Agency ») de ce ministère de ces questions communes pour en venir ensemble à des solutions avec l'agent d'exécution régional et le gestionnaire des contrats. Cette rencontre s'est conclue par une entente prévoyant que l'ORR et les services d'exécution régionaux collaboreraient à l'élaboration de protocoles types pour les questions touchant la protection de l'enfance pertinentes aux programmes de garde.

Échange de renseignements, soutien et encadrement accrus

De tous les aspects du projet de l'ORR, les participants ont semblé apprécier le plus les échanges de renseignements facilités par la tenue de réunions trimestrielles et d'autres activités de projet. Presque tous ont dit que l'ORR les avait rendus plus capables de se lier à d'autres exploitants de services de garde, ce qui allait longtemps profiter aux garderies. Il n'y avait pas que ces échanges de purs renseignements, puisqu'ils ont aussi marqué leur appréciation pour l'appui et les conseils reçus des autres membres lorsqu'ils soulevaient les problèmes particuliers de leur organisme.

De plus, ils ont joui d'un meilleur accès à l'information au sujet de la garde des enfants et du vaste domaine des services sociaux. Le coordonnateur du projet MRPSGEV fait circuler régulièrement des documents fort divers parmi les membres, et notamment les rapports trimestriels des quatre éléments constitutifs du projet, des rapports d'étape sur les travaux de tous les comités de l'ORR et de nombreux articles d'intérêt. C'était le plus souvent de l'information qui autrement ne serait pas systématiquement parvenue à nombre de programmes de garde.

On ne s'étonnera pas que le partage de l'information, du soutien et de l'encadrement de l'ORR aient été des plus appréciées chez les membres qui venaient d'arriver dans le secteur ou qui avaient récemment accédé à des fonctions de direction dans leur organisme. Les intéressés ont évoqué les possibilités uniques d'apprentissage que leur offrait le contact avec des gestionnaires de garderie plus expérimentés dans un climat d'ouverture et d'entraide. Ces membres moins expérimentés ont précisé que, grâce aux liens qui s'étaient noués avec l'ORR, ils n'hésitaient plus à faire appel à des gens d'expérience, alors qu'antérieurement ils se seraient abstenus de le faire.

Les membres possédant une plus riche expérience en étendue et en profondeur ont également jugé ces échanges utiles. Certains ont indiqué que l'ORR était une tribune spéciale où l'on s'attendait à ce que les gens échangent des renseignements, d'où une plus grande propension des intéressés à renseigner les collègues sur leur propre organisme. Ils ajoutaient que, de l'avis général, ces échanges étaient avantageux pour tous les participants. On ne peut affirmer que chacun pouvait aisément déterminer l'information qu'il convenait de partager avec les autres. Les « vives tensions d'intérêts » qui sont le plus souvent inhérentes aux démarches d'échange d'information sur les particularités des méthodes et des schémas d'organisation tendaient à réapparaître de temps à autre tout au long du projet. Les membres ont fait observer que, ayant signé une entente qui faisait des échanges de renseignements une condition de participation au projet, on avait créé un facteur essentiel pour favoriser de tels échanges.

Liens plus étroits entre les programmes, les organismes et les établissements qui assurent des services de formation,

d'encadrement et de soutien

Les membres convenaient que, pour que le maillage et l'encadrement soient efficaces dans le grand réseau des garderies en dehors de l'ORR, il était nécessaire de faire appel aux autres programmes, organismes ou établissements du milieu qui étaient là pour entreprendre et soutenir de telles activités, ainsi que de collaborer avec eux. Certains ont dit qu'on avait fait des progrès sur ce plan grâce à une meilleure connaissance et une utilisation accrue des ressources disponibles par le canal du programme Child Care INFORM et d'autres programmes du Westcoast Child Care Resource Centre. La troisième année du projet, les membres avaient invité des représentants de ces programmes communautaires, des collèges de la basse région continentale ayant des programmes de formation en SEPE et du ministère de l'Enseignement professionnel, de la Formation et du Travail à les rencontrer pour leur parler des possibilités de formation et d'encadrement qui s'offraient déjà et examiner les façons de mieux développer ces perspectives.

On devait ainsi former un comité chargé de pousser l'étude du développement de la formation collégiale en gestion de services de garde. On a proposé un modèle communautaire de formation collégiale sanctionnée dans ce domaine. Dans ce modèle, on insistait sur l'étroitesse des liens entre les collèges et les organismes de garde d'enfants. On s'était inspiré à cette fin des connaissances précises acquises au cours des séances de formation en gestion interorganismes offertes par l'ORR. Ceux qui avaient participé à cette formation saluaient l'accent mis sur les grandes questions relatives à la gestion de la garde, le recours à une démarche de solution de problèmes en fonction des programmes et le soutien prêté par les employeurs qui avaient accordé du temps aux gens pour qu'ils assistent aux séances. Une proposition de formation est actuellement élaborée par le Vancouver Community College avec le concours de l'ORR et d'autres établissements collégiaux.

Résultats du groupe deux : capacité accrue de planifier les services de garde

Dans le cadre du projet de l'ORR, on a appliqué la notion de planification des services de garde à un double niveau :

- planification des services de garde au sein d'un organisme;
- planification des services de garde à Vancouver.

Presque tous les membres de l'ORR ont dit que leur participation les avait rendus plus capables de planifier les services de garde dans leur propre organisme. Les données démontrent que tous les exploitants directs participants avaient relevé plus ou moins l'efficacité de leur planification et de leur gestion des programmes.

Dans le projet, on a fait moins de progrès qu'on ne l'avait espéré dans le domaine de la planification à l'échelle de Vancouver. La

réorganisation de l'ancien ministère des Services sociaux, la formation des nouveaux services d'exécution régionaux au ministère de l'Enfance et de la Famille et la désignation tardive d'une « personne-ressource en garde d'enfants » à ce dernier ministère pour la région de Vancouver ont eu un effet important sur la capacité de l'ORR de régler cette question. Qui plus est, on ne savait pas au juste si l'ORR avait le mandat ou le pouvoir de faire de la planification pour tout le territoire vancouverois. Bien des membres se sont dits déçus que le projet n'ait pas englobé les exploitants appartenant à tout l'éventail des établissements de garde de Vancouver.

À la fin de la troisième année, l'ORR a tenu une journée de réflexion au cours de laquelle on a abordé certaines des questions initiales de mise en place d'une structure de planification régionale à Vancouver. À cette rencontre ont assisté la personne-ressource nouvellement désignée au ministère de l'Enfance et de la Famille, l'agent d'exécution régional pour Vancouver, de nombreux membres de l'ORR et quelques exploitants non participants de la ville. Les membres ont déploré que, bien qu'on ait invité des exploitants pour que soient représentés tous les réseaux du territoire et tout l'éventail des services de garde réglementés, la participation réelle n'a pas été aussi représentative. L'ORR a dit que la réunion avait pour but de « donner l'occasion au milieu des garderies de Vancouver et aux services d'exécution régionaux du ministère de l'Enfance et de la Famille de collaborer à l'édification d'une structure permanente de planification ». À la fin de la journée, on avait discuté des finalités, des tâches et des activités éventuelles d'un groupe de planification. On constatait nettement que d'autres discussions s'imposaient si on voulait trancher la question fondamentale de savoir si un groupe régional de planification était nécessaire ou même souhaitable et mieux définir les rapports entre un tel groupe et les services d'exécution régionaux.

Au début de la quatrième année, on a chargé un comité de l'ORR :

- d'examiner les façons dont l'ORR pourrait faciliter la mise en place d'une structure de planification à Vancouver en s'attachant aux questions fondamentales de vision, de partenariats et de structures de services de garde qui avaient été soulevées à l'occasion de la journée de réflexion;
- d'en venir à une compréhension et à une formulation communes pour ces structures;
- de présenter des recommandations à l'ORR quant aux prochaines étapes à franchir dans cet exercice de planification régionale.

Le comité en question a tenu cinq réunions de trois heures où l'on a clarifié les modalités, discuté des éventuelles fonctions des groupes déjà en place à Vancouver et dressé une liste de fonctions encore inexécutées ailleurs dans la ville. Deux documents ont vu le jour sous les titres *Recommendations for a Regional Child Care Process* et *Thoughts on Group Functions*. Le comité a conclu qu'un organisme

de planification de services de garde formé à l'instigation du MEF représentait la meilleure option pour Vancouver. Il a fait des recommandations précises concernant la structure, la composition et les fonctions d'un tel organisme. Ses recommandations ont été adoptées à l'unanimité par les membres du projet MRPSGEV à sa réunion trimestrielle d'octobre 1998 pour ensuite être soumises au MEF. Les deux documents ont été transmis aux exploitants et aux groupements et organismes s'occupant de services de garde à Vancouver. On a suggéré aux intéressés d'y aller de leurs propres recommandations à l'adresse du MEF.

Des décisions plus efficaces et plus rapides

En ce qui concerne le projet de l'ORR, certains participants ont jugé important le choix du moment de l'exercice pour les activités de planification dans leur propre organisme. Les dernières années du projet, les membres comme tous les organismes communautaires ont été touchés par de nombreuses initiatives entreprises dans le grand contexte des services sociaux de la province et dans le domaine des services de garde en particulier, qu'il s'agisse du programme de restructuration des contrats et des programmes lancé par le ministère de l'Enfance et de la Famille ou du passage au régime de services de garde financés par l'État.

Nombreux sont les membres de l'ORR qui ont participé à de multiples groupes de discussion et fait partie de toutes sortes de comités de planification où ont été abordées ces questions provinciales et locales ainsi que d'autres. Voilà pourquoi ils ont avoué que, comme toutes ces « tables » leur donnaient de l'information, il leur était impossible de juger dans quelle mesure ils pouvaient prendre des décisions plus efficaces et plus rapides dans leur propre organisme grâce au travail de l'ORR.

Capacité accrue sur le plan de la planification financière

Les activités du projet de l'ORR ont amélioré quelque peu la capacité des participants de comprendre tous les aspects financiers de leurs programmes de garde. Une importante activité ayant contribué à cette amélioration a été les travaux menés avec les membres par deux experts-conseils, à savoir Lynell Anderson, des Westcoast Consulting Services, et Gavin Perryman, de Perryman & Associates. L'exercice a comporté deux grands volets : l'un où les membres ont livré des renseignements au moyen d'un questionnaire sur la situation financière générale de leurs propres programmes de garde, et l'autre où ils ont assisté à des ateliers pour discuter des résultats. L'analyse a commencé par les programmes destinés aux tout-petits pour ensuite porter tour à tour sur les programmes respectivement destinés aux enfants de trois à cinq ans et aux enfants d'âge scolaire. Grâce à cet exercice, on a trouvé des termes communs pour les catégories de déclaration financière, appris quels étaient les coûts types afférents à l'exploitation des programmes de garde et compris certaines stratégies efficaces de gestion financière de ces programmes. Les documents

suivants sont issus de ces travaux d'analyse financière :

- *Child Care Financial Analysis Pilot Project Final Report (1998);*
- *Infant and Toddler Child Care Financial Analysis Pilot Project (1997);*
- *3-5 Groupe Child Care Financial Analysis Pilot Project (1997);*
- *School Age Child Care Financial Analysis Pilot Project (1997).*

À la suite de la diffusion du rapport final, les membres se sont réunis une journée en groupe de discussion pour parler de l'incidence des résultats sur le plan de la viabilité financière générale des programmes de garde. Dans ce document, on signalait que, si les données recueillies à l'aide de cette recherche donnaient une idée de l'étendue des coûts à Vancouver, il était impossible de déterminer le coût réel des services assurés par les programmes du GCR. Selon ce rapport, la diversité des organismes membres rendait pour ainsi dire impossibles les comparaisons entre participants. De leur côté, les membres ont dit que les documents et les ateliers d'analyse financière leur avaient mieux fait comprendre les aspects financiers de leurs programmes. Ils ajoutaient que, bien que n'ayant pas encore vu les retombées des activités de collecte de données de l'ORR, ils s'attendaient à ce que les nouveaux mécanismes que mettaient au point conjointement l'ORR et Child Care INFORM amélioreraient les capacités individuelles de planification financière.

Comme étape devant suivre en toute logique cette analyse financière, ils entrevoyaient la production d'un guide devant aider individuellement les programmes de garde à comprendre en quoi consistait la « durabilité financière » et à développer cet atout chez eux. Les responsables du projet ont retenu les services de Anderson et Perryman en sous-traitance, les chargeant d'élaborer ce guide et de s'associer à trois organismes membres pour réaliser un projet pilote. Les experts-conseils ont mis des organismes à contribution pour examiner la situation financière de chaque programme. Ils ont ensuite intégré ce qu'ils avaient appris au guide, lequel devait être publié au plus tard à la fin de la quatrième année. En prévision de ce travail, les organismes ont conclu un accord spécial destiné à garantir que tous les renseignements communiqués aux fins de cette analyse demeureraient confidentiels. Ils jugeaient la chose primordiale, puisque, selon eux, ces renseignements sont de nature très délicate et d'ordre privé. Par ailleurs, l'ORR a l'obligation de faire très largement connaître ce qui a été appris de sorte que tous les autres organismes de garde d'enfants profitent des activités qu'il a menées. Le guide n'ayant pas encore été diffusé, il est impossible de juger de son utilité dans le présent rapport d'évaluation. On a néanmoins l'impression qu'il pourrait grandement aider à accroître les capacités de planification financière des organismes.

Grâce à leur participation aux travaux de l'ORR, certains organismes ont reçu une aide très concrète et ainsi appris à mieux affronter leurs

propres réalités financières. L'initiative de recouvrement des frais du conseil scolaire de Vancouver en est un exemple. Au printemps de 1997, celui-ci avait annoncé que, dès septembre de la même année, il recouvrerait ses frais auprès de tous les programmes exploités dans les bâtiments scolaires, et notamment des programmes de garde autorisée avant et après les heures d'école. L'ORR a communiqué de façon productive et efficace des renseignements précis et complets à l'ensemble de ses membres au sujet de cette initiative. Comme l'information leur avait été livrée en temps utile, les membres ont pu faire une planification financière éclairée en réaction à la crise financière provoquée par ces mesures du conseil scolaire.

Les discussions informelles et les activités structurées d'analyse et de planification financières ont constamment rappelé aux participants la fragilité financière des programmes de garde. Il n'y avait pas que leurs propres difficultés pour leur rappeler cette fragilité, puisqu'ils étaient aussi mis en présence d'exemples bien concrets de programmes qui avaient dû disparaître à Vancouver après une crise financière. C'est ce qui a amené les participants à vouloir faire collectivement pression sur les autorités pour qu'elles accroissent le financement des garderies et mettent en place de nouveaux mécanismes dans ce but.

Meilleure compréhension des facteurs de viabilité des programmes

Les membres de l'ORR ont dit connaître déjà beaucoup de facteurs déterminants de la viabilité des programmes de garde. Ils ont affirmé que les activités menées avaient confirmé ou enrichi la compréhension qu'ils en avaient déjà. Certains ont précisé que le document d'analyse des tendances, *Child Care Programs Trends and Changes Forces at Play* (1997), et les ateliers où l'on avait développé et discuté de la teneur du document leur avaient été fort utiles comme instruments d'examen et de planification tant des programmes de garde que de leur organisation générale.

Ce qui se voulait un outil didactique à l'usage des gens qui s'intéressaient à la planification des services de garde traitait entre autres des tendances démographiques et d'emploi, des changements de politique publique et de l'évolution des besoins des familles et des collectivités. Les membres ont avoué penser que certains facteurs de viabilité des programmes n'y avaient tout simplement pas été assez examinés pour qu'ils trouvent une réponse à leurs questions, mais que le document avait précisé les obstacles à la durabilité financière, indiqué dans quelle mesure les organismes avaient à « subventionner » leurs programmes de garde et contesté certaines hypothèses au sujet des causes de la non-durabilité financière des programmes.

Temps accru consacré à la planification stratégique

Près de la moitié des participants ont signalé que leur organisme avait pris des mesures pour consacrer plus de temps à la planification stratégique en raison de leur participation aux activités de l'ORR. Les

organismes avaient notamment travaillé avec des agents de planification à long terme des services de garde. Les gens hésitaient cependant à attribuer les connaissances et les compétences nouvellement acquises en planification stratégique au seul mérite de l'ORR, une telle planification étant généralement devenue plus importante dans le milieu à cause d'autres initiatives. Ils convenaient cependant que l'ORR avait au moins joué un certain rôle en faisant mieux connaître les modes de planification par ses fonctions d'échange d'information et de maillage.

Résultats du groupe trois : capacité accrue de gérer les services de garde

Un des principaux résultats attendus était un accroissement des capacités de gestion de programmes de garde chez les membres. Les activités générales liées à ce résultat ont été planifiées et menées pendant le projet, qu'il s'agisse de séances officielles de formation en gestion à l'intention du personnel des organismes membres, de la série d'ateliers en analyse de coûts pour les membres ou de discussions régulières, officieuses ou officielles, sur les questions générales de gestion d'organisme.

On ne s'étonnera pas que les membres de l'ORR qui ont été des plus enthousiastes au sujet de ces activités aient été le plus souvent ceux qui avaient le moins d'expérience en gestion. Les membres plus expérimentés jugeaient être suffisamment appuyés en gestion par les services existants de soutien aux garderies, comme ceux du Westcoast Child Care Resource Centre (avec des programmes comme Child Care INFORM), et du coordonnateur des garderies de la municipalité. Quelques membres pensaient que la formation de base ou avancée en gestion n'était pas dans les cordes de l'ORR.

À ce grand résultat se rattachaient cinq sous-ensembles :

- accroissement du nombre d'employés ayant une compétence de base en gestion;
- accroissement du nombre d'employés ayant des connaissances avancées en gestion;
- amélioration des horaires et calendriers de travail;
- diminution du temps passé par les cadres supérieurs à superviser et à former le personnel;
- diminution du temps consacré à la gestion individuelle des programmes.

Accroissement du nombre d'employés ayant une compétence de base en gestion

Dans sa première année d'activité, l'ORR a choisi de prendre des mesures coordonnées visant à parfaire les compétences professionnelles et à améliorer les qualités de gestion du personnel des organismes membres. Il a chargé à contrat un expert-conseil indépendant, Gavin Perryman, de tenir une suite de groupes de

discussion avec les employés de ces organismes, des garderies autonomes non participantes et d'autres services de garde de Vancouver pour déterminer les besoins, actuels et futurs, de formation et de perfectionnement du personnel des garderies. Ceux qui ont participé à ces groupes de discussion ont très bien exploité la possibilité offerte d'échanger préoccupations et idées au sujet de la formation en cours. Certains se sont dits ravis de ce qui pouvait leur être offert comme formation par le projet du ORR.

De ces discussions, on a tiré un document intitulé *Management and Leadership in the Child Care Field: Reflections on Training Needs and Issues* (1996). On y dégageait notamment le besoin d'une formation en gestion à l'intention du personnel supérieur d'encadrement des programmes de garde, ce qui devait donner naissance à la série de cours en gestion trans-organisationnelle parrainés par l'ORR la troisième année, et à une autre série de séances en suivi la dernière année. Ce programme de formation et les discussions de suivi portaient sur plusieurs problèmes de gestion, qu'il s'agisse de la gestion des ressources humaines, de la gestion financière, de la planification et de l'évaluation de programmes, de la régie d'organismes sans but lucratif ou de la problématique générale des services de garde.

Seize préposés à la garde des enfants venant de 11 organismes membres ont participé à six journées de formation d'octobre 1997 à mars 1998, et 22 employés de deux autres organismes se sont joints à ce groupe en vue de quatre séances de suivi. Les organismes membres ont salué l'amélioration des compétences du personnel des programmes ayant assisté à ces séances de formation en gestion. Ils avaient pu constater que les intéressés avaient enrichi leurs compétences et acquis plus d'assurance dans leurs tâches relatives à la gestion. Les gens formés ont fait observer pour leur part que la confiance qu'ils avaient acquise grâce à ces séances leur avait permis de discuter des problèmes administratifs concrets aux quels ils étaient confrontés dans leur propre milieu de travail. Qui plus est, il s'était formé entre les participants un réseau d'entraide qui, de l'avis de plusieurs participants, leur serait constamment utile une fois terminée cette formation. Certains membres ont raconté que les employés formés avaient partagé les idées que leur avait données la formation avec leur organisme. Les discussions avaient eu pour effet de relever les normes de gestion visées, ce qui a été profitable non seulement aux participants mais aussi au reste du personnel. Le coordonnateur du projet a signalé qu'on avait mis en chantier un guide dans lequel on trouverait les ressources documentaires et les exercices des séances de formation en gestion trans-organisationnelle parrainées par l'ORR. Ce document devait être diffusé au plus tard à la fin de la quatrième année.

Accroissement du nombre d'employés ayant des compétences avancées en gestion

Le rapport d'évaluation provisoire indique que, à la fin de la troisième

année, il y avait autant de membres de l'ORR qui jugeaient que le résultat attendu avait été atteint, à savoir que le nombre d'employés des garderies participantes ayant acquis des compétences avancées en gestion s'était accru, que de membres qui ne voyaient guère d'amélioration sur ce plan. L'analyse des réponses montre que, comme pour la formation de base, les gestionnaires qui disaient avoir le plus progressé grâce à cette formation avancée étaient ceux qui n'avaient guère d'expérience au départ ou qui venaient d'arriver dans le domaine des services de garde.

La plupart ont déclaré que leur participation aux activités de l'ORR avait influé sur leurs compétences en gestion de services de garde. D'autres ont fait remarquer que, s'il n'y avait peut-être pas eu enrichissement de leurs compétences, ils étaient désormais mieux en vue comme gestionnaires dans leur propre organisme grâce à la formation. De l'avis du plus grand nombre, les activités de l'ORR avaient élargi leur connaissance et leur compréhension des questions touchant les garderies et, par conséquent, leur avaient procuré plus de données sur lesquelles fonder leurs décisions en matière de gestion.

Ils appréciaient l'occasion qui leur avait été donnée d'échanger sur les problèmes et les enjeux dans le système de prestation de services de garde. Certains se jugeaient moins isolés lorsqu'ils apprenaient que d'autres se heurtaient aux mêmes difficultés comme gestionnaires. Pour un certain nombre d'entre eux, les activités de l'ORR avaient eu un effet favorable sur la gestion des services de garde dans leur propre organisme, mais il fallait encore apporter une aide semblable aux autres exploitants de garderies dans le milieu. Ils constataient la nécessité de disposer d'une structure officielle pour favoriser et soutenir les rapports entre les gestionnaires de programmes de garde en vue d'une amélioration générale des capacités de gestion dans le secteur.

Amélioration des horaires et calendriers de travail

Une bonne majorité de participants ont déclaré dans les entrevues et les groupes de discussion que ce résultat n'avait pas été recherché dans le projet, mais que c'était là une question importante pour la gestion des programmes de garde. Les quelques personnes ayant évoqué certains effets sur l'aménagement des horaires attribuaient ce résultat aux modifications apportées par les gens qui avaient comparé et analysé des horaires de travail dans le cadre des séances de formation en gestion trans-organiosationnelle parrainées par l'ORR.

Diminution du temps passé par les cadres supérieurs à surveiller et à former le reste du personnel

Très peu de membres de l'ORR ont signalé que les cadres supérieurs passaient vraiment moins de temps à surveiller et à former le reste du personnel. Beaucoup ont même déclaré que les heures consacrées à la gestion s'étaient allongées, ce qu'ils expliquaient par une conscience plus vive des besoins de gestion des programmes qui amenait les

intéressés à faire plus dans ce domaine.

Diminution du temps consacré à la gestion individuelle des programmes

Certains membres de l'ORR ont dit que, par suite de leur propre participation aux activités de l'ORR, ils avaient vu s'améliorer certaines de leurs tâches relatives à la gestion, ayant désormais accès à des données précises leur permettant de s'acquitter rapidement de certaines fonctions. Pour la vaste majorité, cette même participation n'avait pas entraîné une réduction du temps consacré à la gestion individuelle des programmes. Souvent, les responsables de programmes passaient en réalité plus de temps à gérer, étant plus conscients des besoins des programmes sur ce plan. Les membres ont également déclaré passer plus de temps à discuter avec le personnel des programmes pour que l'organisme gagne en efficacité. Ce résultat importait aux yeux des membres, puisqu'il révélait les besoins réels en matière de gestion des services de garde et les coûts à supporter à cet égard aux fins des programmes.

ORR : examen et leçons apprises

L'Organisme de regroupement régional (ORR) a fait un grand pas en avant dans sa tentative de rompre l'isolement des organismes membres

Grâce à un meilleur maillage et un meilleur partage de l'information entre membres de l'ORR, les participants se sentaient plus en prise avec tout l'appareil de prestation de services de garde à Vancouver. En raison de la multitude de comités permanents et spéciaux et de liens qui s'étaient noués ou resserrés tant entre les organismes qu'entre les gens, ils prévoyaient de constantes retombées positives sur le réseau de garderies de la ville.

En apprenant à connaître les autres organismes de services de garde ayant une même volonté d'améliorer la prestation de ces services dans la ville, les organismes membres avaient acquis un sentiment de cohésion. Tous ont déclaré que, si chacun disposait déjà avant l'ORR d'un petit réseau de soutien, l'entraide s'était accrue et devrait encore se poursuivre après l'ORR.

Il convient de noter que le maillage qui a suscité ce sentiment d'entraide a plus de chances de s'opérer dans une structure de réunions régulières comme celles qui avaient été planifiées et tenues dans le cadre de l'ORR. Les tâches du coordonnateur de l'ORR avaient aussi facilité l'édification d'un « fonds de connaissances ». L'organisation de réunions, le soutien administratif aux comités, la distribution et le dépouillement des questionnaires destinés aux membres et l'élaboration de documents à des fins d'examen et de diffusion de l'information représentaient autant d'éléments fondamentaux des travaux du projet.

Sans cette structure, il aurait été très difficile aux organismes de garde d'enfants de soutenir le degré d'effort de maillage qui s'était fait dans le projet. Certains se demandaient si, faute d'une telle structure, certains organismes ne constateraient pas une réduction de l'entraide et du partage de l'information et n'en viendraient pas à éprouver le besoin de multiplier individuellement les contacts avec le coordonnateur des garderies de la municipalité afin d'acquérir les renseignements dont ils avaient besoin. D'autres ont déclaré qu'ils s'attendaient à devoir s'appuyer davantage sur le petit réseau de soutien qu'ils avaient exploité avant l'ORR. Le plan de travail de l'ORR pour la quatrième année prévoyait notamment un débat sur la durabilité de certains aspects du projet au terme du Programme des initiatives stratégiques. Un comité de membres intéressés avait été chargé d'en discuter.

L'ORR a contribué à l'édification d'un fonds commun de connaissances sur les questions relatives à la garde d'enfants

La participation aux activités de l'ORR a accru les échanges d'information et la plupart des membres ont dit que, grâce au projet, ils en étaient venus à mieux connaître et comprendre les questions relatives à la garde d'enfants et à disposer de plus de renseignements sur lesquels fonder leurs décisions en matière de gestion.

Il reste qu'ils avaient une certaine difficulté à faire le lien entre cet enrichissement des connaissances et l'ORR en particulier. Nombre d'entre eux étaient associés à d'autres activités de planification communautaire de services de garde, comme celles du programme des services de garde financés par l'État ou du programme de restructuration des contrats et des programmes du ministère de l'Enfance et de la Famille. Ils faisaient remarquer à ce sujet que les éléments d'apprentissage s'étaient accumulés avec toutes ces activités et qu'ils n'étaient pas nécessairement attribuables à la seule activité de l'ORR.

L'ORR a contribué à accroître les capacités de planification des services de garde

L'ORR a appliqué des méthodes précises visant à déceler et à régler les problèmes au cours de ses réunions officielles et de ses rencontres officieuses pour ainsi faciliter la concertation des efforts d'amélioration de la prestation de services de garde à Vancouver. Les facteurs primordiaux suivants ont favorisé cette démarche :

- engagement des membres de l'ORR à l'égard du projet;
- ferme volonté des membres d'améliorer les services de garde de la ville;
- coordination des activités du projet et diffusion aux membres de renseignements en temps utile par le coordonnateur.

Pendant le projet, les progrès ont été plus lents qu'on ne l'avait espéré dans tout ce qui est planification trans-organisationnelle des services

à Vancouver. Les artisans du projet n'ont pas pris une part active à la planification régionale des garderies pour la ville pendant sa réalisation. La lenteur des progrès dans ce domaine s'explique entre autres par une réforme des structures du ministère de l'Enfance et de la Famille et des retards subis dans l'embauchage d'une personne-ressource en garde d'enfants à ce même ministère. Dans ce contexte de changements au sein de l'administration publique, un certain manque de clarté au sujet du mandat de planification régionale de l'ORR a aussi joué comme facteur. Les membres de l'ORR voulaient résolument travailler ensemble à l'amélioration de la prestation de services de garde, mais les impératifs de marché que subissent les exploitants à Vancouver ont possiblement contribué au fait que ce résultat a été atteint dans une moindre mesure.

L'ORR a contribué à accroître les capacités de gestion des programmes de garde

Les participants de l'ORR qui étaient « nouveaux dans le domaine » ou qui venaient de commencer à assumer des fonctions de direction dans leur organisme ont dit avoir le plus profité de ce qui avait été accompli pour améliorer de l'administration et de la gestion des programmes de garde. Ces gestionnaires se sont grandement développés sur le plan professionnel pendant le projet grâce à la disponibilité accrue de données à jour, aux constantes discussions, officielles ou officieuses, avec des gens plus expérimentés dans le domaine des garderies et à la participation aux séances de formation en gestion trans-organisationnelle. Les membres ont clairement affirmé que les employés de garderie en avaient retiré un enrichissement de leurs capacités et de leurs connaissances et une plus grande confiance. Ils voyaient en même temps la nécessité d'adopter une stratégie à long terme destinée à resserrer les liens avec les établissements officiels de formation. Dans le projet, on s'est employé à opérer un tel rapprochement en collaborant avec les représentants des collèges pour élaborer une proposition de formation continue en gestion de services de garde.

On ne doit pas sous-estimer l'importance de l'engagement des participants dans le projet. Les membres ont assisté à un nombre considérable de réunions pendant les quatre années du projet. À en juger par les calendriers distribués par le coordonnateur, il s'est tenu tout au long du projet 102 réunions, dont 26 étaient des séances plénières, qu'il s'agisse de réunions trimestrielles, de séances de planification et d'examen de projet ou de rencontres où l'on avait discuté des difficultés communes. Les autres étaient des séances de comités ou des réunions de travail consacrées à des dossiers particuliers. De plus, les membres de l'ORR ont assisté à des ateliers et à des séances en groupe de discussion parrainés par le projet, ainsi qu'à des séances d'évaluation et de gestion de contrats. On ignore quel a été le nombre de rencontres de ce genre.

Élément 2 : Projet pilote du foyer de voisinage de Collingwood

Le Projet pilote du foyer de voisinage de Collingwood comportait l'élaboration d'un modèle semi-décentralisé de gestion et d'administration de ses programmes de garde. Il a facilité la sauvegarde du caractère unique de chacun de ses programmes, tout en favorisant l'adoption de pratiques coordonnées dans ce double domaine. C'est un modèle qui s'appuie sur une notion de « continuum des services de garde » et qui exploite la capacité même qu'ont les divers programmes de s'administrer et de se gérer tout en demeurant intégré aux autres programmes de garde et d'aide aux familles que parraine ce foyer. Le but est de soutenir les programmes de garde dans leur capacité d'assurer une garde de qualité et de répondre aux besoins des enfants et des familles qui requièrent d'autres formes de soutien.

À l'automne de 1995, les services de garde de Collingwood avaient connu une progression rapide, passant de trois programmes hors centre offerts à deux endroits différents (en deux lieux extérieurs) à douze programmes, six dans les nouvelles installations centrales du foyer et six en quatre lieux extérieurs. À l'heure actuelle, les programmes destinés aux tout-petits, aux enfants de trois à cinq ans et à la clientèle préscolaire sont logés au centre même avec le programme de ressources et d'aiguillage de Vancouver et le projet de guichet unique (GU) relevant de l'Initiative stratégique. On trouve en quatre autres lieux dans le quartier des programmes destinés à la clientèle préscolaire et scolaire et au groupe des trois à cinq ans. Il s'agit là au total de quelque 300 places en garderie et de près de 50 préposés. En raison de cette expansion, le foyer a dû se doter de structures de gestion permettant de combler les besoins des services de garde de cet organisme imposant et complexe et de bien soutenir les programmes de garde et les autres services communautaires.

Les services de garde forment actuellement un secteur distinct au foyer. Ils relèvent de la directrice des services à l'enfance. C'est là un des trois postes de direction qui sont directement subordonnés au poste de directeur général de l'établissement. Chaque programme de garde relève d'un coordonnateur principal et d'un coordonnateur adjoint.

Voir: Structure de gestion en 1995

Le foyer de Collingwood a étudié ses structures de gestion en 1996 pour conclure que, si celles-ci permettaient de bien gérer une croissance rapide, la mise en route de nouveaux programmes et les services directs de soutien au personnel, elles représentaient aussi une « superstructure » lourde et donc fort coûteuse. Il a pris l'engagement à long terme d'appliquer une orientation de « gestion par équipes », de

réduire le nombre de postes de direction et de déléguer les pouvoirs décisionnels tant que faire se peut aux échelons inférieurs de l'organisme. Il s'agissait d'en venir un jour à un modèle de prestation de services pleinement intégrer, c'est-à-dire à des modes coordonnés de planification, d'élaboration et de prestation de tous les services de l'organisme. On avait notamment l'intention d'accroître les capacités et les responsabilités du personnel sur le plan de la gestion et d'assurer à ce dernier les services voulus de formation et de soutien pour un exercice efficace des fonctions de gestion et d'administration.

On a mis en place une structure de gestion qui assignait à trois coordonnateurs la responsabilité de l'exploitation quotidienne des services de garde, chacun étant appelé à diriger les services destinés à une tranche d'âge en particulier. Ce plan provisoire se voulait fidèle à la philosophie de base et aux valeurs du foyer qui allaient dans le sens d'une prise de décisions décentralisée et de la création de possibilités individuelles d'épanouissement et d'apprentissage. On jugeait que ce plan rapprocherait le foyer de son objectif consistant à établir un modèle de prestation pleinement intégré. On a retenu provisoirement les services à temps partiel d'un directeur qui aurait pour tâche d'appuyer les coordonnateurs. Ce poste serait par la suite éliminé sur une période approximative d'un an. Toutefois, la fonction a disparu en quelques mois, car elle ne donnait pas les résultats escomptés. La directrice générale de l'exploitation a expliqué qu'on doutait qu'une telle fonction de soutien en gestion puisse se révéler efficace si elle s'exerçait à temps partiel.

Voir: Structure de gestion en 1996

Au printemps de 1998, on a confié la direction générale des services de garde à un directeur des services communautaires. Un coordonnateur était chargé de l'exploitation quotidienne des programmes de garde au centre. Il y en avait un autre pour les activités quotidiennes de garde hors centre. Pour chaque programme de garde, on comptait un coordonnateur adjoint qui pouvait se dégager de ses tâches quotidiennes un certain nombre d'heures par semaine pour s'acquitter des charges administratives relatives à son programme. L'équipe des coordonnateurs de programmes de garde, qui comprenait aussi les coordonnateurs adjoints, se réunissait toutes les quinzaines pour examiner et résoudre les problèmes opérationnels. Les coordonnateurs des services de garde rencontraient également tous les mois les coordonnateurs des autres programmes de Collingwood dans ce qui constituait la grande équipe de gestion du foyer.

Voir: Structure de gestion depuis l'automne de 1997

Projet pilote du foyer de voisinage de Collingwood Objectifs et résultats	
Objectifs du projet	**Résultats du projet**
Objectif un :	**Résultats liés :**
S'associer à l'Organisme de regroupement régional pour tous les aspects de sa conception et de sa réalisation	• Élargissement du perfectionnement professionnel du personnel grâce à la participation aux activités de l'ORR • Accroissement du nombre et des genres d'activités et de démarches nouvelles qui n'auraient pas vu le jour sans l'ORR • Rétroaction reçue des membres de l'ORR sur le projet pilote
Objectif deux :	**Résultats liés:**
Gérer et soutenir un continuum de services de garde à divers emplacements dans le quartier	• Nombre accru d'exploitants recevant la formation donnée par Collingwood • Satisfaction des exploitants à l'égard de la formation reçue • Satisfaction des exploitants à l'égard des services de soutien reçus • Diversification des services de soutien reçus par les exploitants • Meilleure qualité de la garde grâce à la participation aux services de formation et aux autres services de soutien • Nombre accru de bénévoles en garderie • Meilleure qualité des

	programmes de garde grâce aux services de bénévoles
Objectif trois :	**Résultats liés:**
Élaborer un modèle d'inscription permettant aux familles d'utiliser successivement et sans trop de problèmes les divers types de services de garde de l'organisme	• Établissement d'une procédure d'inscription que les parents peuvent facilement suivre • Documentation de politiques et de procédures qui soutiennent les familles • Élaboration d'un guide de politiques répondant aux besoins d'information des parents • Parents mieux renseignés sur les éléments d'une garde de qualité • Parents qui se savent plus capables de choisir un milieu de garde de qualité • Partage de connaissances entre les parents au sujet des services de garde de qualité
Objectif quatre :	**Résultats :**
Mettre en place des mécanismes de participation des parents aux fins des programmes de garde	• Parents mieux informés sur les services de garde et autres services à la disposition du quartier de Collingwood • Constations et description des besoins permanents du quartier; • Élaboration d'un cadre efficace pour les listes d'attente; • Identification de projets, de méthodes et de modèles en vue de répondre aux besoins du quartier avec la collaboration accrue des exploitants à leur réalisation.

Résultats du projet de Collingwood

Objectif un :

S'associer à l'Organisme de regroupement régional pour tous les

aspects de sa conception et de sa réalisation.

Résultats :

- Élargissement du perfectionnement professionnel du personnel grâce à la participation aux activités de l'ORR;
- Accroissement du nombre et des genres d' activités et de démarches nouvelles qui n'auraient pas vu le jour sans l'ORR;
- Rétrocation reçue des membres de l'ORR sur le projet témoin de Collingwood.

La directrice générale de l'exploitation a représenté le foyer à toutes les réunions trimestrielles de l'ORR. Elle a participé tout au long du projet à une foule de réunions et d'activités parrainées par cet organisme. Elle a déclaré que ces rencontres avaient grandement aidé à échanger de l'information et à obtenir de la rétroaction en groupe sur les questions liées à la garde. Elle a toutefois précisé que, comme Collingwood avait progressé plus rapidement que le projet de l'ORR, le profit tiré de sa participation à l'ORR avait été infime sur le plan du perfectionnement professionnel. Qui plus est, les données disponibles semblent indiquer que Collingwood n'a pas entrepris de nouvelles activités dans lesquelles il ne se serait pas lancé avant le projet de l'ORR, ce qui s'explique peut-être par la croissance rapide du foyer à l'époque.

La troisième année, les préposés aux programmes de garde de Collingwood ont assisté à des séances de formation interne en gestion qui étaient animées par une conseillère en formation. Cette formation ne s'est pas faite à l'instigation de l'ORR, mais entrait dans le plan général de direction et de formation de l'établissement. À cause du succès de ces séances, l'intéressée a par la suite dispensé un programme de formation semblable à l'intention des membres de l'ORR. Comme il s'agissait d'une simple reprise de la formation donnée à Collingwood, le personnel de cet établissement n'a pas participé aux séances de formation en gestion trans-organisationnelle de l'ORR. Voilà pourquoi les activités de perfectionnement professionnel de l'Organisme de regroupement régional n'ont pas eu une nette incidence sur le perfectionnement des préposés aux programmes de garde de Collingwood. Il convient de noter que ces mêmes préposés étaient toutefois présents à l'étape 2 du programme de formation en gestion trans-organisationnelle et qu'ils ont pu ont pu profiter des éléments d'apprentissage et de maillage de ce programme.

La troisième année, la directrice générale de l'exploitation du foyer a fait deux exposés aux membres de l'ORR sur le modèle de gestion conçu pour les programmes de garde de Collingwood. En se reportant aux rapports trimestriels du projet de Collingwood, elle a aussi fait régulièrement le point sur ce projet devant les membres, leur décrivant les activités et mettant aussi en évidence les questions et les difficultés nouvelles. Cette même année, les membres de l'ORR eu l'occasion de réagir au projet pilote et d'en discuter, mais le foyer de Collingwood n'a pas reçu beaucoup de rétroaction de leur part au

sujet de son modèle organisationnel.

Objectif deux : Gérer et soutenir un continuum de services de garde à divers Emplacements dans le quartier

Résultats :

- Nombre accru d'exploitants recevant la formation donnée par Collingwood;
- Satisfaction des exploitants à l'égard de la formation reçue :
- Satisfaction accrue des exploitants à l'égard des services de soutien reçus;
- Diversification des services de garde grâce à la participation aux services de formation et aux autres services de soutien;
- Meilleure qualité des services de garde grâce à la participation aux services de formation et aux autres services de soutien;
- Nombre accru de bénévoles recrutés qui travaillaient dans les divers programmes;
- Meilleure qualité des programmes de garde grâce aux bénévoles.

La troisième année du projet, tous les coordonnateurs adjoints des programmes de garde de Collingwood ont participé à des séances de formation en gestion parrainées par le foyer. Il s'agissait de leur faire acquérir des aptitudes bien précises pour qu'ils puissent accomplir efficacement les tâches d'administration et de gestion caractéristiques des milieux de garde. On voulait aussi leur faire comprendre certaines grandes questions de gestion communes aux garderies et à l'ensemble des organismes sans but lucratif. Ajoutons que les coordonnateurs des programmes de garde de Collingwood ont aussi tiré profit des séances du même type organisées à l'intention de tous les coordonnateurs du foyer. Cette formation a accru la cohésion des programmes de garde dans l'éventail des programmes et des services du foyer.

Les coordonnateurs adjoints se sont dits hautement satisfaits tant des séances de formation que du soutien permanent qui leur était prêté par l'établissement. Ils ont en outre participé à plusieurs ateliers parrainés par l'organisme sur des questions liées à la gestion : mécanismes d'évaluation du rendement, gestion du stress, éducation antiraciste et multiculturelle, et politiques en matière de sûreté et de sécurité. Dans ces ateliers, on a abordé des questions plus générales comme la violence au foyer, les consignes de prudence dans la rue et l'innocuité des aliments. Tous les intéressés ont déclaré avoir acquis plus d'assurance dans leurs fonctions de coordonnateur adjoint et être désormais mieux armés pour satisfaire aux exigences de leur emploi grâce à la formation reçue.

Les coordonnateurs adjoints se sont également dits très satisfaits du soutien que leur prêtait quotidiennement le foyer en ce qui a trait à la gestion efficace des programmes de garde. Ils appréciaient l'appui de leurs pairs et l'aide de leur propre coordonnateur de programme à qui ils pouvaient s'adresser pour discuter au besoin de problèmes

particuliers. Ils appréciaient en outre que la direction de l'établissement se soit employée à atténuer l'isolement des préposés aux programmes de garde hors centre en tenant des rencontres périodiques auxquelles assistaient les coordonnateurs et le directeur des services communautaires. C'était là l'occasion de nouer des liens avec les collègues et de prendre part à des discussions sur les dossiers de garde d'enfants du quartier et les politiques du foyer en matière de services de garde.

Les coordonnateurs adjoints ont aussi dit se sentir soutenus dans leur travail grâce aux contacts directs avec toutes sortes de personnes et de programmes : familles d'accueil des enfants inscrits à leurs programmes, travailleurs sociaux auprès de cette clientèle, agents de délivrance de permis (pour les procédures et les règlements à appliquer) et centre de ressources et d'aiguillage de Vancouver. Ils évoquaient notamment l'importance des agents de guichet unique à Collingwood pour le soutien des programmes de garde sur le plan de l'obtention de la subvention à la garde d'enfants. Comme environ 80 p. 100 des parents utilisateurs des programmes de Collingwood recevaient cette subvention, les préposés étaient vivement conscients de l'utilité du guichet pour informer les parents sur le régime de subventions, les aider à remplir le formulaire de demande et ou essayer de régler des questions épineuses avec le ministère des Ressources humaines dans ce domaine.

Il n'y avait pas que les services de formation et de soutien assurés par le foyer, puisque presque tous les préposés interrogés ont dit avoir reçu de la formation ailleurs, et plus particulièrement dans les établissements collégiaux et au Westcoast Child Care Resource Centre. Ils réaffirmaient constamment croire très fermement à l'utilité d'un perfectionnement professionnel continu. Ils appréciaient le foyer de Collingwood pour l'engagement qu'il avait pris sur le plan de la formation.

Si les études spécialisées portant sur la garde des enfants font nettement le lien entre la formation des aidants et la qualité de la garde, il reste que la formation en question porte habituellement sur le développement de l'enfance, les questions de santé et de sécurité et les programmes adaptés aux enfants. Les études décrivent moins bien le lien entre la formation en gestion et la qualité des services de garde. Dans le projet pilote de Collingwood, on n'a pas directement pris la mesure de ce rapport entre la formation en gestion et une garde de qualité, mais les préposés ont souligné qu'ils éprouvaient moins de stress et plus de confiance dans leurs fonctions au foyer que dans les postes qu'ils avaient auparavant occupés dans d'autres organismes. On pourrait considérer que ce facteur rend plus capable d'assurer un service de meilleure qualité.

D'après les données disponibles, les programmes de garde de Collingwood faisaient peu appel au bénévolat. Les préposés ont dit avoir toujours de la difficulté à recruter et à garder des bénévoles.

Ils ont signalé un cas où les services s'étaient quelque peu améliorés grâce au bénévolat. Il s'agissait d'un bénévole sinophone qui avait servi d'interprète à des préposés et à une famille d'origine chinoise. Le programme de garde en question avait ainsi pu relever son niveau de service pour cette famille.

Objectif trois :Élaborer un modèle d'inscription permettant aux familles d'utiliser successivement et sans trop de problèmes les divers types de services de garde de l'organisme

Résultats :

- Établissement d'une procédure d'inscription que les parents peuvent facilement suivre;
- Documentation de politiques et de procédures de garde qui soutiennent les familles;
- Élaboration d'un guide de politiques répondant aux besoins d'information des parents;
- Parents mieux renseignés sur les éléments d'une garde de qualité;
- Parents qui se savent plus capables de choisir un milieu de garde de qualité;
- Partage de connaissances entre les parents de ce qui constitue des services de garde de qualité.

Le foyer de Collingwood s'est employé à rédiger des documents, dont un guide des politiques et des procédures et un guide familial à l'usage des familles et des préposés. Le premier traite systématiquement de la question de l'inscription ou du retrait des enfants et du transfert des enfants déjà inscrits à d'autres programmes du foyer. Le but est de faire en sorte que les familles puissent facilement accéder à des programmes du foyer ou en sortir ou encore passer d'un programme à un autre, tout en veillant à ce que ces mêmes programmes fassent le plein d'inscriptions et sauvegardent ainsi leur viabilité financière. Le document établit les priorités relatives à l'accueil et au transfert pour un accès équitable aux places en garderie et une « entrée progressive » dans les programmes, c'est-à-dire pour une prise en charge qui se fait avec les ressources humaines nécessaires. Les préposés ont aussi produit, examiné et révisé un guide de la famille pendant le projet. Ce document vise à livrer à toutes les familles des indications claires et cohérentes sur le fonctionnement des programmes de garde de Collingwood.

Avec des politiques et des procédures écrites et un guide de la famille, on s'assure que tous les parents et les préposés obtiennent et exploitent les mêmes renseignements, ce qui réduit les risques de favoritisme ou de discrimination et institue des recours pour un règlement des difficultés particulières susceptibles de se présenter. Précisons que le guide de la famille est facile à consulter et insiste sur la volonté du foyer d'aider les familles à traverser des périodes de transition stressantes. Un groupe de parents a été associé aux premières étapes de l'élaboration du guide.

Les contraintes de temps pour l'élaboration et l'évaluation des guides ont empêché de juger officiellement de la satisfaction des parents à l'égard de ces produits et des résultats de l'application des politiques et des procédures en question. Les préposés ont dit que l'existence de ces guides atténuait les pressions dans les décisions à prendre quant aux « règles » ou aux circonstances.

Les deuxième et troisième années du projet de Collingwood, on avait prévu constituer un comité de parents qui aurait conseillé le foyer au sujet de ses programmes de garde. On croyait qu'en collaborant avec le personnel des services de garde et d'autres parents sur les plans de la consultation et de la prise de décision au sein de ce comité, les intéressés apprendraient à connaître ce qu'était une garde de qualité et partageraient les connaissances acquises avec d'autres parents et toute la collectivité. Le comité envisagé n'a pas encore vu le jour. La directrice générale de l'exploitation a évoqué un futur projet de formation d'un groupe de parents qui s'intéresserait aux grandes questions touchant la garde des enfants, et notamment la promotion des services de garde.

Pendant le projet, ce foyer de quartier a officialisé le cadre créé pour les listes d'attente afin d'assurer une coordination de ces dernières et l'équité d'accès des familles aux programmes de garde de Collingwood. Le personnel du centre a vu dans cette coordination un véritable premier pas en avant vers la détermination et la définition des besoins du quartier sur le plan des services de garde. En règle générale, ces besoins sont établis et satisfaits au foyer, tant par des mécanismes officiels que par des entretiens officieux avec les habitants du quartier. Jusqu'ici, le projet pilote n'a pas influé outre mesure sur ce qui se faisait déjà. Par ailleurs, le personnel de l'établissement pense que, à mesure que les coordonnateurs adjoints des divers programmes de garde assumeront davantage les responsabilités de gestion de leur propre programme et de gestion générale du foyer, il y aura plus de chances que les suggestions des parents ayant des enfants en garderie soient retenues et intégrées à l'ensemble des programmes de l'établissement.

L'association de Collingwood au consortium d'agences qui parraine le programme de ressources et d'aiguillage sur les garderies de Vancouver et le projet de guichet unique qui s'y rattache est un exemple de partenariat communautaire susceptible d'aider à répondre aux besoins des familles. Le personnel de garderie de Collingwood a indiqué que, grâce à ces programmes, bien des parents recevaient l'information dont ils avaient tant besoin au moment de choisir des services de garde de qualité, se faisaient aiguiller vers des programmes et des établissements pouvant répondre à leurs exigences particulières et obtenaient de l'information et de l'aide pour demander la subvention provinciale à la garde d'enfants. Le personnel de tous les programmes de garde de Collingwood voyait dans ces programmes voisins un très solide élément de soutien de la prestation de services de garde convenant aux besoins des familles et du quartier.

Chaque année, les familles qui participent aux programmes de garde et à d'autres programmes du foyer de Collingwood ont à remplir un formulaire d'évaluation. L'établissement dépouille ces formulaires et se sert des données ainsi recueillies pour améliorer l'exécution des programmes et veiller à ce que ceux-ci comblent les besoins des familles. Il a aussi entrepris de nommer à son conseil d'administration un des parents utilisateurs des services de garde du foyer.

Collingwood : examen et leçons apprises

Pendant ce projet pilote, le foyer de voisinage de Collingwood a réussi à mieux intégrer ses programmes de garde à tout l'éventail des services communautaires qu'il destine au quartier. Depuis 1995, il s'est servi des ressources financières et humaines mises à sa disposition par le projet pour explorer plusieurs voies de gestion de ses programmes de garde, ce qui l'a mené au modèle de gestion intégrée qu'il applique aujourd'hui. Les responsables de l'établissement considèrent ce cadre comme une structure plus rentable qui soutient les programmes dans leur capacité de satisfaire l'ensemble des besoins des enfants et des familles. C'est un modèle qui tire parti de la capacité des responsables à administrer et à gérer leurs programmes propres dans un système qui soutient la prestation de services au moyen des liens avec les autres services de garde et les autres programmes réalisés en foyer de quartier.

Les possibilités de formation en gestion et en esprit d'entreprise que Collingwood met à la disposition de son personnel de garde ont augmenté, en profondeur et en étendue, la compétence et l'assurance des intéressés dans les domaines de la gestion et de l'administration. L'initiative prise par le foyer de former son personnel a amené les exploitants de services de garde à profiter des nouvelles possibilités de formation dispensées par d'autres établissements du quartier. Le personnel dit croire fermement à la valeur de la formation pour le développement de chacun, ainsi que pour la qualité des services assurés par les programmes de garde.

Les structures en place fonctionnent bien dans la période de stabilité que connaît le foyer de Collingwood. Le personnel fait cependant observer qu'elles ne seraient sans doute pas optimales si on traversait une période de croissance et de changement organisationnels. Par expérience, il sait que le développement, surtout dans le secteur des garderies, exige un leadership et un engagement insignes de la part du personnel de direction. Il signale en outre que les structures actuelles risquent d'être fragiles du fait de la concentration des responsabilités d'administration et de gestion dans les fonctions de coordonnateur et de coordonnateur adjoint. En cas de roulement des titulaires de ces postes, le programme pourrait souffrir d'un niveau de gestion des programmes insuffisant.

Volet 3 : Projet pilote du foyer de voisinage de Kiwassa

Dans le Projet pilote du foyer de voisinage de Kiwassa, on a avant

tout cherché à stabiliser le modèle de réseau conçu pour les services de garde au début des années 1990 et à créer en collaboration les services de garde supplémentaires dont avait besoin le quartier. Le centre de Kiwassa a affiné ses structures de gestion des programmes de garde en place et établi des liens avec les nouveaux programmes. Les quatre années du projet, il a consolidé les pratiques de gestion, offert au personnel des possibilités de perfectionnement professionnel — pour garantir la stabilité à long terme de programmes de garde de qualité — et créé des liens de gestion avec les programmes de garde du quartier.

À la mise en route du projet pilote en 1995, le foyer exploitait cinq programmes de garde, certains sur place et d'autres hors centre dans le quartier. À l'heure actuelle, on trouve sur place un programme destiné aux enfants de trois à cinq ans, ainsi que le programme de ressources et d'aiguillage sur les garderies de Vancouver, le projet de guichet unique (qui relève de cette initiative stratégique) et la société vancouveroise qui s'occupe des services de garde financés par l'État. Des installations de garde collective destinées aux enfants de 3 à 5 ans et d'âge scolaire et préscolaire sont exploitées à quatre autres endroits dans le quartier.

Diverses structures de gestion mises en place à mesure que les programmes de garde de Kiwassa évoluaient dans leur nombre et leur nature ont changé au fil des ans. À l'heure actuelle, Kiwassa dispose de trois régimes distincts de gestion de ses programmes. Ainsi, les programmes peuvent être en « gestion directe » (Kiwassa est seul à les exploiter), en « gestion coopérative » (Kiwassas'associe à une société de parrainage) ou en « gestion consortiale » (Kiwassa s'associe à plusieurs partenaires du milieu pour le coparrainage des programmes).

Comme on peut le voir au tableau qui suit, Kiwassa est responsable de la « gestion directe » de la garderie Kiwassa-Variety Club et de la garderie parascolaire Kiwassa-Longhouse, de la « gestion coopérative » de la garderie préscolaire Kiwassa-St. David et de la garderie Kiwassa-Harbourview, et participe à la « gestion consortiale » du centre de ressources et d'aiguillage de Vancouver, de son projet de guichet unique (dans le cadre des Initiatives stratégiques) et de la société de la ville qui s'occupe des services de garde financés par l'État. Il a récemment travaillé avec le comité des services de garde de l'hippodrome d'Hastings Park à la mise en place d'une garderie temporaire à l'hippodrome cette saison et se propose d'y aménager une garderie permanente dans un avenir assez rapproché.

Projet pilote du foyer de voisinage de Kiwassa Objectifs et résultats	
Objectifs du projet	**Résultats du projet**
Objectif un :	**Résultats liés**
S'associer à l'Organisme de regroupement	• Accroissement des échanges d'information, des mécanismes de

régional pour tous les aspects de sa conception et de sa réalisation	résolution de problèmes et des services de soutien • Projets, activités et méthodes résultant de la participation aux activités de l'ORR • Rétroaction des membres de l'ORR au sujet du projet pilote
Objectif deux :	**Résultats liés :**
Développer le modèle de réseau des services de garde de Kiwassa	**Meilleure gestion des programmes** • Élaboration de lignes directrices et de ressources à l'intention du personnel, des administrateurs du conseil d'administration et des parents participants aux programmes de garde de Kiwassa • Plus grande uniformité des pratiques de gestion • Plus grande clarté des tâches et des responsabilité
	Perfectionnement professionnel accru chez le personnel • Moindre isolement du personnel des programmes hors centre • Possibilités accrues de maillage et de perfectionnement professionnel pour le personnel
	Plus grande efficacité des programmes • Plus grande capacité du personnel à communiquer avec les parents et les familles et à les soutenir • Programmes de meilleure qualité
	Information et planification communautaires améliorées • Constatation des besoins des familles utilisatrices des services de garde de Kiwassa à l'aide de méthodes d'évaluation des besoins communautaires • Conception d'une méthode d'analyse des profils d'utilisateurs

Objectif trois :	Résultats liés :
Élargir en collaboration l'éventail des services de garde possibles dans le quartier	• Accès communautaire à un éventail de services de garde coordonnés de grande qualité • Coordination accrue des services de garde pour qu'ils répondent mieux aux besoins du quartier • Capacité accrue de l'organisme de constater les besoins du quartier sur le plan des services de garde et les besoins de soutien en gestion de ces mêmes services

Résultats du projet témoin de Kiwassa

Objectif un : S'associer à l'Organisme de regroupement régional pour tous les aspects de sa conception et de sa réalisation

Résultats :

- Accroissement des échanges d'information, des mécanismes de résolution de problèmes et des services de soutien;
- Projets, activités et méthodes résultant de la participation aux activités de l'ORR;
- Rétroaction reçue des membres de l'ORR au sujet du projet pilote.

Il serait difficile d'établir un rapport de causalité entre la participation aux activités de l'ORR et des fonctions particulières de gestion, mais il ressort des données disponibles que la meilleure connaissance des questions relatives à la gestion qu'a fait acquérir le cadre de l'ORR à la directrice des services de garde du foyer a rendu celle-ci plus capable de gérer les programmes de garde de Kiwassa. L'intéressée convenait que sa participation lui avait « ouvert le monde des garderies ». Depuis, Kiwassa a commencé ou achevé de se doter de nouvelles stratégies de gestion devant aider à stabiliser les programmes de garde en place de l'établissement et à créer d'autres programmes dans le quartier.

La directrice des services de garde de Kiwassa a assisté à toutes les réunions trimestrielles de l'ORR et à de nombreuses séances de comités, et notamment à celles qui ont porté sur le perfectionnement professionnel et l'esprit d'entreprise, les opérations financières, la tenue de statistiques et de dossiers et la planification régionale. L'intéressée a déclaré que toutes ces réunions l'avaient grandement aidée à progresser sur le plan professionnel. Elle signalait en outre que sa participation aux discussions de l'ORR avait enrichi ses connaissances sur les services de garde et ainsi rendu ses décisions plus efficaces au foyer. Elle ajoutait que, sachant qu'elle pouvait faire

appel à d'autres membres pour discuter de questions relatives à la gestion, comme celles de la dotation en ressources humaines, de la régie (conseil d'administration) d'organismes sans but lucratif ou d'autres sujets connexes elle avait pu améliorer ses capacités et ses connaissances en gestion. Enfin, elle avait eu l'occasion de faire profiter d'autres membres de son expérience en gestion lorsque ceux-ci lui avaient soumis des questions administratives précises.

Aux réunions trimestrielles de l'ORR, la directrice a habituellement échangé avec les autres membres sur les activités du projet de Kiwassa et mis en évidence les questions nouvelles et les difficultés naissantes. Elle a également fait deux exposés où elle a décrit le modèle de réseau de Kiwassa aux membres de l'ORR. Ces derniers ont eu l'occasion de réagir au projet pilote et d'en discuter, mais Kiwassa n'a pas reçu beaucoup de rétroaction de la part des membres de l'ORR sur le modèle qu'il applique.

Objectif deux : Développer le modèle de réseau des services de garde de Kiwassa

Résultat : Meilleure gestion des programmes

- Élaboration de lignes directrices et de ressources à l'intention du personnel, des administrateurs et des parents participants aux programmes de garde de Kiwassa;
- Plus grande uniformité des pratiques de gestion;
- Plus grande clarté des tâches et des responsabilités.

Les deuxième et troisième années du projet, le foyer de Kiwassa et les parents administrateurs de deux garderies ont collaboré à l'établissement de structures efficaces de gestion et à l'éclosion d'un climat de confiance, ce qui a aidé à stabiliser les programmes en question. C'est la période où la garderie d'Harbourview, dont Kiwassa assumait la gestion à contrat, a été intégrée au modèle de réseau de Kiwassa et est passée en gestion coopérative. Il a fallu du temps pour passer d'une gestion contractuelle à une gestion coopérative. Il fallait développer des liens de confiance entre les administrateurs et les employés et clarifier les buts et les objectifs. Il convient de noter que, tout au long du présent projet pilote, la dotation en ressources de gestion nécessaire à l'obtention des résultats du projet a été rendue possible grâce aux fonds de ce même projet.

La troisième année, Kiwassa a achevé les guides de ou d'autres sujets connexes administratif pour la garderie d'Harbourview et la garderie préscolaire de St. David. Ces documents sont le fruit de longues consultations avec le personnel et le conseil d'administration de chacun de ces centres. Leur production a été facilitée par les ressources financières mises à la disposition du foyer par le budget du projet. Ces guides seront un grand outil pour les administrateurs, car ils leur livreront des indications essentielles sur la façon dont les programmes devraient fonctionner. Le personnel a dit s'attendre à ce qu'ils suscitent une compréhension plus uniforme des tâches et des

responsabilités de l'effectif, du foyer de voisinage de Kiwassa et de chaque conseil concerné. Ainsi, Kiwassa a travaillé avec les parents administrateurs de la garderie préscolaire de St. David et de la garderie d'Harbourview à la préparation de leurs assemblées générales annuelles. Ce soutien aux conseils de parents a permis d'atténuer une bonne partie de la pression que ressentent souvent les administrateurs bénévoles des programmes de garde d'enfants. Par ailleurs, on n'a pas fini de réviser les guides de politiques et de procédures et les guides des familles mis en chantier la troisième année aux fins des programmes d'Harbourview et de St. David.

Le projet pilote de Kiwassa a rendu plus uniformes les pratiques de gestion dans tous les programmes de garde visés. Ainsi, avec l'information mise en commun par les organismes membres de l'ORR, Kiwassa a conçu des systèmes de contrôle et des formulaires de frais d'encaissement qui sont maintenant employés par tous les programmes participants. Grâce au contrôle attentif des sommes reçues et des subventions autorisées, le personnel est en mesure de constater et de résoudre les problèmes promptement. Ce contrôle est centralisé et relève de la directrice des services de garde, qui discute au besoin des questions qui se présentent avec les divers coordonnateurs de programme. Les systèmes mis en place ont permis de se doter de mécanismes de suivi plus efficaces pour constater et aplanir les difficultés avant que n'éclate une crise. Ainsi, l'amélioration des systèmes a donné la possibilité à Kiwassa de mieux relever le défi créé sur le plan financier par les retards qui ont cours dans le traitement des demandes de subvention à la garde d'enfants au ministère des Ressources humaines. Le problème aurait pu provoquer une grande crise si on n'avait pas déjà disposé de systèmes de contrôle efficaces.

Avec des pratiques de gestion plus uniformes, on peut mieux comprendre les diverses tâches et responsabilités chez l'ensemble des préposés aux programmes de garde de Kiwassa, ce qui a atténué les pressions sur le personnel et les parents administrateurs de ces programmes. On n'a cependant pas encore mis à jour les descriptions de travail visant à clarifier davantage les tâches du personnel. La centralisation, des pratiques de gestion plus efficaces et la clarification des rôles ont également permis d'améliorer le contrôle budgétaire et de conférer plus d'uniformité à l'exécution des plans de travail. Le personnel fait observer que, avec une directrice des services de garde chargée de surveiller les budgets de tous les programmes de garde, la planification et la gestion financières des programmes de Kiwassa ont gagné en qualité.

Objectif deux : Développer le modèle de réseau des services de garde de Kiwassa

Résultat : Perfectionnement professionnel accru chez le personnel

- Moindre isolement du personnel des programmes hors centre;
- Plus grandes possibilités de maillage et de perfectionnement

professionnel pour le personnel.

Le projet témoin de Kiwassa a permis aux coordonnateurs de services de garde de tenir des réunions à intervalles réguliers au cours desquelles ils ont fait de la planification à long terme ou se sont attaqués à des questions plus pressantes. Les échanges de renseignements ont rendu le personnel plus capable d'aider les familles à accéder à l'éventail des services de garde du quartier, ce qui a concouru à rompre l'isolement des diverses équipes de préposés, problème fréquent dans des organismes réalisant des programmes tant sur place qu'à l'extérieur. Grâce à l'ORR, la directrice des services de garde a obtenu de l'information et des ressources relatives à ce domaine qu'elle a partagées avec le personnel et les parents. Ainsi, les responsables des programmes extérieurs ont pu se libérer du sentiment d'isolation qu'ils ressentent à l'occasion. Le resserrement des liens entre les employés a favorisé l'esprit d'équipe, l'entraide et une gestion efficace des programmes dans l'ensemble. On a en outre conçu des systèmes pour coordonner l'accès aux ressources du foyer de voisinage pour les programmes offerts sur les lieux ou à d'autres endroits, qu'il s'agisse du laboratoire informatique ou encore de la fourgonnette et des laissez-passer grâce auxquels les préposés et les enfants ont pu visiter des attractions locales comme l'Aquarium et le Science World, ce qui est venu enrichir les programmes sur le plan des activités destinées aux enfants.

Le projet pilote a été l'occasion pour les préposés aux programmes de garde de Kiwassa de se livrer à de meilleures activités de perfectionnement professionnel. La troisième année, deux coordonnateurs de programme ont assisté aux séances de formation en gestion trans-organisationnelle parrainées par l'ORR. Il s'agissait de six journées complètes consacrées à l'administration et à la gestion de programmes de garde. Les équipes de préposés de Kiwassa ont suscité un climat d'émulation où les gens ainsi formés ont partagé les connaissances acquises avec les autres coordonnateurs. Tous les membres des équipes ont pu de la sorte développer leurs compétences en gestion, d'où un effet de renforcement global.

Les préposés ont aussi constaté le besoin de multiplier les possibilités de perfectionnement professionnel et de maillage au sein de leur propre équipe et avec le personnel des autres programmes de Kiwassa pour appuyer leur travail auprès des familles. Ils ont vu l'importance particulière d'inclure dans le modèle de réseau le programme de ressources et d'aiguillage de Vancouver et le projet de guichet unique des Initiatives stratégiques. Chacun de ces programmes contribue à rendre l'éventail des programmes de garde du quartier plus accessible aux familles. Grâce à ces occasions de maillage, officielles et officieuses, les préposés se sont familiarisés avec les documents du Centre de ressources et d'aiguillage sur les garderies de Vancouver, sur une grande diversité de questions touchant les garderies disponibles en plusieurs langues, ainsi que sur le service d'interprétation mis à la disposition des gens, au besoin.

Ils en sont également venus à mieux comprendre les services de soutien disponibles aux familles en cas de difficultés. Les programmes d'aide aux familles du foyer de voisinage dont font partie les programmes de garde offrent aux familles une vaste gamme de services, y compris aux familles utilisatrices des services de garde de Kiwassa : déjeuners, banque alimentaire, groupes d'entraide et programmes d'emploi.

Kiwassa a aussi largement favorisé le perfectionnement professionnel de la directrice des services de garde en lui donnant la possibilité d'être jumelée en mentorat à un gestionnaire plus expérimenté de l'extérieur de l'organisme. Ce programme d'encadrement comportait des rencontres régulières sur une période de six mois, ainsi que des rencontres spéciales et des conversations téléphoniques au besoin. Dans un rapport produit par le coordonnateur du projet MRPSGEV, on dit que ce programme a aidé la directrice à apprendre à analyser les situations, à prendre des décisions et à résoudre les problèmes et qu'il lui a insufflé plus de confiance dans l'exercice de ses fonctions.

Objectif deux : Développer le modèle de réseau des services de garde de Kiwassa

Résultat : Plus grande efficacité des programmes

- Plus grande capacité du personnel à communiquer avec les parents et les familles;
- Programmes de meilleure qualité.

Le responsable d'un service de garde a pour rôle primordial de ménager une communication efficace avec les familles des enfants confiés à ses soins. Il est fréquent qu'un exploitant ait vent de circonstances génératrices de stress et de détresse dans la famille d'un enfant. Il s'agit fréquemment de questions chargées d'émotivité dont les parents aussi bien que le personnel hésiteront beaucoup à discuter. Les possibilités de resserrer les liens avec les autres services de soutien aux familles de Kiwassa, de faire appel à des pairs pour la solution de problèmes et de solliciter les conseils et l'appui de la directrice des services de garde ont eu pour conséquence que les préposés aux services de garde ont eu plus confiance dans leur propre capacité d'entrer en communication avec les familles pour parler de ces questions et aborder d'autres sujets.

C'est ainsi que les programmes de garde ont organisé un certain nombre d'ateliers sur des questions de santé et de sécurité présentant un intérêt commun pour eux-mêmes et pour les familles ayant de jeunes enfants. Kiwassa a aussi tenu des séances d'information sur la réalisation du nouveau programme des services de garde financés par l'État à l'intention des préposés, des familles et des autres aidants. On a également prévu pour les familles et les exploitants de services de garde des ateliers en plusieurs langues sur le régime provincial de subventions à la garde d'enfants. C'était l'occasion pour le personnel et les parents d'établir un climat de confiance réciproque devant

favoriser la communication tant sur des questions banales que sur des questions plus délicates.

Les études spécialisées consacrées à la garde des enfants établissent nettement un lien direct entre la formation des préposés aux services de garde et la qualité des services que reçoivent les enfants (références). D'ordinaire, il y est fait mention d'une formation portant sur le développement de l'enfance, les questions de santé et de sécurité et les programmes convenant aux enfants. Dans le projet, on n'a pas évalué le rapport entre l'amélioration des compétences en gestion et la qualité des services dispensés aux enfants, mais les préposés ont dit que les crises étaient moins fréquentes et le stress, moins intense là où on améliorait les pratiques de gestion. On pourrait en conclure que, si les préposés aux services de garde peuvent se fier aux structures et au personnel de gestion et qu'ils éprouvent moins de stress, ils pourront sans doute assurer aux enfants et aux familles un service de meilleure qualité tous les jours.

Objectif deux : Développer le modèle du réseau des services de garde de Kiwassa

Résultat : Information et planification communautaires

- Constatation des besoins des familles utilisatrices des programmes de garde de Kiwassa à l'aide de méthodes d'évaluation des besoins communautaires;
- Conception d'une méthode d'analyse des profils d'utilisateurs.

Tôt dans le projet, la direction de l'établissement de Kiwassa a renoncé à son intention de déterminer les besoins des familles sur le plan de la garde au moyen d'un cadre structuré d'évaluation des besoins communautaires. Si on pensait au départ que les méthodes habituelles seraient un moyen des plus efficaces pour établir les orientations futures des programmes de garde du quartier, une autre vision s'est imposée par la suite, puisque les responsables ont jugé que des démarches moins structurées avec les groupes du milieu convenaient mieux et permettraient davantage d'évaluer les besoins communautaires et d'y répondre.

Kiwassa a conçu un mécanisme centralisé de collecte de données démographiques sur les familles par l'entremise de ses programmes de garde. On a pensé que, le temps aidant, on disposerait un jour de données démographiques longitudinales qui aideraient à déterminer le degré d'équité d'accès des familles du milieu aux programmes de garde locaux. On s'attend en outre à obtenir le genre de renseignements démographiques relatifs au quartier dont on a fréquemment besoin au moment de solliciter des subventions à la garde d'enfants. Kiwassa a contribué aux premiers efforts de conception d'un instrument de collecte de données qui devait par la suite être affiné avec l'aide du Child Care INFORM et du comité de collecte de données de l'ORR. On prévoit mettre cet instrument à la disposition de tous les exploitants de garderies intéressés.

Objectif trois :Élargir en collaboration l'éventail des services de garde possibles dans le quartier

Résultats :

- Accès communautaire accru à un éventail de services de garde coordonnés de grande qualité;
- Coordination accrue des services de garde pour qu'ils répondent mieux aux besoins du quartier;
- Capacité accrue de l'organisme de constater les besoins du quartier sur le plan des services de garde, ainsi que les besoins de soutien en gestion de ces mêmes services.

Kiwassa avait l'intention depuis un certain temps de s'attaquer à la question de la diversité des services de garde possibles pour les familles du quartier. Il avait diversifié les services antérieurement par le biais de son modèle de réseau et multiplié les places de qualité en garderie. Ces efforts se sont poursuivis tout au long du projet pilote.

Ainsi, l'année trois du projet, Kiwassa a participé à la mise en place de services de garde destinés aux travailleurs de l'hippodrome d'Hastings Park. En collaboration avec les représentants de la piste, il a lancé une étude de faisabilité qui décrivait en détail les besoins uniques des employés d'écurie dans ce domaine. Kiwassa a alors participé avec ces représentants et ces travailleurs à une planification des services à court terme comme à long terme en fonction des besoins particulièrement difficiles à combler des familles des préposés aux écuries qui travaillent tôt le matin et tard le soir, et ce, sept jours par semaine. À l'été de 1998, il a mis en place des installations provisoires de garde collective à l'hippodrome pour que les enfants des familles qui travaillaient très tôt le matin et pendant le week-end puissent recevoir en toute sécurité des services de garde de qualité. On prévoit aujourd'hui construire une garderie permanente pour ce groupe aux horaires de travail bien particuliers.

La garderie d'Harbourview dans le quartier a fait l'objet de mesures de stabilisation pendant le projet pilote. Cette garderie qui avait fermé ses portes a été rouverte et intégrée à l'éventail des services de garde de Kiwassa. Grâce à une gestion stable et à une nette délimitation des tâches et des responsabilités des parents administrateurs et de l'établissement de Kiwassa, ce programme auparavant vulnérable a été consolidé dans le modèle de réseau.

La deuxième année et les premiers mois de la troisième, Kiwassa a engagé des pourparlers avec une autre société sans but lucratif au sujet de la mise en place de programmes de garde dans un établissement de services sociaux. Ont suivi des discussions où les agents des deux sociétés et le coordonnateur des garderies de la municipalité ont constaté les lacunes dans les services de garde du quartier et arrêté des priorités. Ces entretiens n'ont pas mené à un accroissement du nombre de places en garderie à ce moment-là, mais cette démarche témoigne directement de la constante volonté de

Kiwassa de satisfaire les besoins du quartier sur le plan de la garde des enfants.

Il y a plusieurs années, Kiwassa a recensé les besoins en matière de garde pour les enfants du quartier âgés de 9 à 12 ans. Incapable de mettre sur pied des garderies autorisées spécialisées dans cette tranche d'âge parce qu'il était gêné par un manque de place dans ses installations, il a établi une certaine forme d'horaire et de transport coordonnés pour que les enfants qui fréquentaient des garderies autorisées extérieures puissent participer avec leurs pairs aux programmes de loisirs permanents offerts par le centre. Comme récent exemple de cet engagement permanent pris par Kiwassa de combler les besoins du quartier en services de garde, on peut citer la mise en place de services de garde financés par l'État par un consortium d'exploitants de garderies dont faisait partie le foyer.

Kiwassa : examen et leçons apprises

Depuis six ans, le modèle de réseau des services de garde de Kiwassa a évolué. Le projet de quatre ans dans le cadre des Initiatives stratégiques a soutenu le constant développement du réseau en renforçant les structures de gestion de tous les programmes réalisés à Kiwassa. La participation au présent projet a procuré des ressources qui ont permis à ce foyer de voisinage d'affiner son rôle sur le plan de la création conjointe et de la prestation des services de garde dans le quartier. Le foyer a pu continuer à étudier plusieurs modèles de gestion nés de diverses influences du milieu, dont celles du contexte historique, des circonstances propres aux programmes en place et de l'évolution des besoins du quartier.

La centralisation des fonctions de gestion a permis à Kiwassa de contrôler et d'améliorer efficacement la stabilité et la viabilité de ses programmes de garde. La normalisation des pratiques de gestion à l'échelle des programmes assurés a contribué à clarifier les tâches et les responsabilités du personnel, à améliorer la gestion financière des programmes et à faciliter l'application des plans de travail annuels.

Comme facteur clé d'amélioration de la gestion des programmes et de la qualité des services, il y a eu la progression des activités de perfectionnement professionnel auxquelles ont pu se livrer les préposés aux services de garde. Comme la directrice de ces services a eu droit à un encadrement structuré et qu'on l'a incitée à participer à diverses réunions de l'ORR, elle a pu enrichir ses connaissances et ses compétences en gestion et acquérir plus de confiance, d'où un effet global sur la qualité de la direction des programmes de garde de Kiwassa. Les possibilités de perfectionnement offertes aux préposés par le biais du projet pilote ont soutenu toute l'équipe dans ses capacités et ses efforts pour parvenir à administrer les programmes efficacement et à créer un milieu de garde de qualité.

Grâce à la stabilisation du modèle en étoile de Kiwassa par l'adoption de fructueux systèmes de gestion, le foyer est bien placé pour

continuer à expérimenter de nouveaux services ou de nouveaux modèles de prestation. Un bon exemple est le travail en cours visant à établir une garderie permanente à l'hippodrome d'Hastings. De telles activités vont dans le sens des résultats recherchés pour tous les projets relevant des Initiatives stratégiques, soit l'amélioration de la qualité, de l'accessibilité, de l'abordabilité et de la rentabilité pour les garderies.

Élément 4 : Projet pilote sur les partenariats administratifs

On a vu dans les garderies autonomes de Vancouver un modèle fragile et vulnérable de prestation de services de garde. De tels établissements indépendants ont pour simple mandat d'assurer des services de garde et n'ont aucun lien d'association ou de soutien avec d'autres organismes ou établissements à services multiples. Ils sont exploités par des sociétés autonomes sans but lucratif et relèvent d'un conseil d'administration formé de parents bénévoles y ayant inscrit leurs enfants. Les garderies autonomes sont généralement tributaires des capacités d'administration et de gestion du personnel et des parents bénévoles. De vives pressions s'ensuivent souvent dans ce domaine et, fréquemment aussi, le personnel doit accomplir un grand nombre de tâches administratives sans pourtant être rémunéré.

Au Projet pilote sur les partenariats administratifs ont participé trois groupes, à savoir deux centres de services de garde autonomes (Pooh Corner Child Care Society et City Hall Child Care Society) et un centre de services de soutien aux garderies indépendantes, les Child Care Financial and Administrative Services, programme relevant du Westcoast Child Care Resource Centre. Le but du projet est d'examiner les moyens de stabiliser les programmes de garde autonomes à long terme en améliorant l'efficacité de l'administration et de la gestion.

L'entreprise repose sur une collaboration des trois groupes partenaires et vise à trouver des façons de consolider les structures d'administration, de gestion et de planification financière au profit des deux sociétés participantes d'exploitation de garderies et des autres établissements indépendants.

Pooh Corner Child Care Society

La garderie Pooh Corner est un organisme autonome sans but lucratif de services de garde autorisés que dirigent des parents administrateurs. Ces services autorisés sont destinés à 22 enfants âgés de 18 mois à 5 ans : il y a 8 places pour les tout-petits (18 mois à 3 ans) et 14 places pour les bambins (3 à 5 ans).

City Hall Child Care Society

La City Hall Child Care Society est un organisme autonome sans but

lucratif qui exploite lui aussi une garderie autorisée et qui relève d'un conseil d'administration formé de parents. Il compte 10 places autorisées pour les nourrissons, 12 pour les tout-petits et 25 pour les enfants de 3 à 5 ans.

Services financiers et administratifs des services de garde (SFASG)

Le Westcoast Child Care Resource Centre est un organisme sans but lucratif qui soutient les familles, les aidants et les garderies en fournissant des ressources et de l'information, des possibilités de maillage et de formation et des services de consultation et d'aiguillage. C'est un programme de la société Westcoast qui offre des services de soutien administratif et de gestion financière aux sociétés sans but lucratif à direction parentale qui exploitent des garderies autorisées. Ses services administratifs prennent notamment la forme de visites et de bulletins d'information et de possibilités de formation, alors que ses services financiers, comprennent la préparation du budget, la tenue de livres, la comptabilité et de la consultation financière.

Projet pilote sur les partenariats administratifs Objectifs et résultats	
Objectifs du projet	**Résultats du projet**
Objectif un :	**Résultats liés :**
S'associer à l'Organisme de regroupement régional pour tous les aspects de sa conception, de sa réalisation et de son évaluation	• Élargissement du perfectionnement professionnel du personnel grâce à sa participation aux activités de l'ORR • Accroissement du nombre et des genres d'activités et de démarches nouvelles qui n'auraient pas vu le jour sans l'ORR • Rétroaction des membres de l'ORR au sujet du Projet pilote sur les partenariats administratifs
Objectif deux :	**Résultats liés :**
Mettre en place une nouvelle structure de gestion et d'administration qui conférera une stabilité à long terme aux sociétés autonomes sans but lucratif en place par l'étude d'un mode coopératif de gestion des garderies Pooh Corner et City Hall	• Meilleur contrôle interne des dépenses • Meilleur milieu de travail pour le personnel • Meilleure capacité du personnel de s'acquitter des tâches administratives qui lui

	sont déléguées • Efficacité accrue sur le plan de l'administration • Meilleure qualité des programmes de garde
Objectif trois :	**Résultats liés :**
Communiquer les leçons apprises dans le cadre du projet au conseil d'administration et au personnel d'autres sociétés autonomes d'exploitation de garderies et à toute la communauté des services de garde	• D'autres groupes sont désireux de se doter des structures administratives issues du Projet pilote sur les partenariats administratifs • D'autres groupes adoptent des modes de gestion semblables pour la prestation de services en collaboration • Les gens ayant participé aux ateliers des SFASG ont la conviction que ces derniers ont permis d'améliorer l'information et les compétences et contribué à faciliter le maillage entre collègues

Objectif un : S'associer à l'Organisme de regroupement régional pour tous les aspects de sa conception et de sa réalisation

Résultats :

- Élargissement du perfectionnement professionnel du personnel grâce à sa participation aux activités de l'ORR;
- Accroissement du nombre et des genres d'activités et de démarches nouvelles qui n'auraient pas vu le jour sans l'ORR;
- Rétroaction reçue des membres de l'ORR au sujet du Projet pilote sur les partenariats administratifs.

Le personnel de direction des garderies Pooh Corner et City Hall a profité des activités de perfectionnement professionnel liées à sa participation au projet de l'ORR. Les intéressés avaient été désignés comme superviseurs responsables de la gestion dans leurs garderies autonomes respectives lorsque les cadres en place avaient quitté leur poste pour des motifs personnels les premiers mois de la troisième année du Projet pilote relatif à un modèle régional de prestation de services de garde d'enfants à Vancouver. Ces deux « nouveaux » gestionnaires avaient peu d'expérience en gestion, bien que l'un et l'autre aient participé à certaines activités parrainées par l'ORR plus tôt dans le projet.

Chacun a dit que l'ORR avait joué un grand rôle dans son propre perfectionnement professionnel. Une participation aux réunions trimestrielles et à diverses séances des comités de l'ORR avait élargi leur compréhension personnelle des questions touchant les garderies et les avait fait progresser dans leurs aptitudes et leurs compétences en gestion. À son tour, cet enrichissement des connaissances avait directement contribué à la mise en place de systèmes plus efficaces de gestion et d'administration dans leurs garderies respectives.

L'un et l'autre de ces superviseurs ont dit avoir l'occasion de communiquer, tant officiellement qu'officieusement, avec les autres membres de l'ORR pour discuter de questions relatives à la gestion d'une garderie et que cela avait aussi eu un effet important sur leur perfectionnement en gestion. Grâce aux échanges d'information et au soutien qui leur étaient offerts dans le cadre de l'ORR, ils avaient appris de nouvelles façons de relever les défis en administration et en gestion. Ils ont dit par ailleurs se sentir un peu écrasés par moments par l'abondance de renseignements et la profondeur des discussions sur les questions de garde. Chacun a avoué avoir « un peu perdu le nord » bien des fois.

L'interaction avec les membres de l'ORR au sujet du Projet pilote sur les partenariats administratifs a principalement pris la forme d'échanges de renseignements par le biais des rapports présentés verbalement aux réunions trimestrielles. La dernière année du projet, le personnel a aussi fait des exposés didactiques sur ce même projet aux réunions de l'ORR. Bien qu'ayant eu l'occasion de réagir à ce qui s'était fait et d'en discuter, les membres de l'ORR n'ont guère donné de rétroaction.

Objectif deux : Mettre en place une nouvelle structure de gestion et d'administration qui conférera une stabilité à long terme aux sociétés autonomes sans but lucratif en place par l'étude d'un mode coopératif de gestion des garderies Pooh Corner et City Hall

Résultats :

- Meilleur contrôle interne des dépenses;
- Meilleur milieu de travail pour le personnel;
- Meilleure capacité du personnel de s'acquitter des tâches administratives qui lui sont déléguées;
- Efficacité accrue sur le plan de l'administration;
- Meilleure qualité des programmes de garde.

La Pooh Corner Child Care Society et la City Hall Child Care Society ont adhéré au projet avec l'intention d'examiner les façons possibles pour les programmes « autonomes » d'assurer une gestion et une administration en collaboration permettant de remédier à leur « fragilité » générale et de soulager le stress des administrateurs et des préposés. On songeait au départ à une fusion des deux sociétés, mais le projet a en réalité pris une direction différente pour obtenir les

résultats visés. On s'est plutôt efforcé :

1. de renforcer les capacités de chacun des deux organismes en administration et en gestion;
2. d'étudier des modes coopératifs pour l'exercice des fonctions relatives à l'administration et à la gestion en vue d'assurer une stabilité à long terme à l'une et l'autre de ces garderies.

Renforcement des capacités de chacune des garderies participantes sur le plan de l'administration et de la gestion

Le personnel des deux garderies a vu des avantages immédiats à sa participation au projet pilote. L'avantage le plus digne de mention était l'accroissement du nombre d'heures de travail rémunéré qu'il pouvait désormais passer à accomplir les tâches administratives nécessaires. Les membres du personnel ont aussi signalé que le fait de pouvoir consacrer plus de temps aux tâches administratives faisait en sorte qu'ils étaient en mesure de s'attacher à la qualité des services plutôt que de se soucier de ce qu'il restait à faire du côté administratif lorsqu'ils étaient directement responsables de la garde des enfants. À leur avis, les services quotidiens dispensés aux enfants s'en étaient trouvés améliorés.

L'octroi de ressources par le projet, afin que le personnel ait plus d'heures de travail rémunéré à consacrer à l'administration, a également eu pour effet d'accroître l'étendue et la qualité de l'administration et de la gestion dans l'une et l'autre des garderies. Avant le projet, et les préposés et les administrateurs avaient dit que les tâches administratives s'accomplissaient après les heures normales par du personnel dont la tâche première était de s'occuper des enfants ou que le travail administratif ne se faisait tout simplement pas, d'où le stress et la frustration ressentis par les uns et les autres. L'injection de fonds pour que le personnel ait plus de temps à consacrer l'administration a rendu moins nécessaire une gestion de crise et atténué le stress au travail, éloquent indice d'amélioration du milieu professionnel.

Les deux programmes « autonomes » ont profité de la participation de leurs superviseurs aux séances de formation en gestion trans-organisationnelle de l'ORR. Chaque superviseur a déclaré avoir acquis de la maîtrise et de l'assurance dans les fonctions administratives à exercer. De plus, les liens très utiles qui se sont noués entre les deux intéressés grâce au partage d'une telle expérience structurée d'apprentissage ont largement contribué à renforcer l'administration respective des deux programmes, et ce, grâce à l'entraide, aux échanges d'information et à la résolution des problèmes en collaboration.

Étude de modes coopératifs pour l'exercice des fonctions relatives à l'administration et à la gestion en vue d'assurer une stabilité à long terme à ces garderies

Tôt dans le projet, la City Hall Child Care Society s'était liée par un partenariat à la Mount Pleasant Child Care Society en vue d'examiner des moyens de stabiliser les établissements autonomes. Dans la proposition de projet, on avait vu dans la fusion de ces sociétés le moyen d'améliorer l'efficacité de l'administration et de la gestion et, par conséquent, d'accroître la stabilité. Les données dont nous disposons indiquent que le retrait de la Mount Pleasant Child Care Society du projet s'explique par son refus de considérer la fusion comme un moyen de stabilisation.

On a alors invité la Pooh Corner Child Care Society à adhérer au projet. Celui-ci a été rebaptisé Projet pilote sur les partenariats administratifs, alors que l'intérêt à l'égard de la fusion a fait place à un examen de plusieurs modèles possibles d'amélioration du soutien administratif, la fusion n'étant alors qu'une des possibilités à l'étude.

On a passé les trois premières années du projet à évaluer les systèmes de gestion administrative et financière de chaque établissement. On voulait voir dans quelle mesure les fonctions en question pourraient s'exercer en collaboration et apprendre à connaître les modèles coopératifs susceptibles d'être adoptés. Au départ, les agents qui participaient au projet prévoyaient collaborer à la production de guides de politiques et de procédures communs aux deux établissements. Vers la fin de la troisième année, comme une solution de rechange à la fusion se dégageait de plus en plus, on a jugé peu souhaitable de continuer à travailler à ces guides communs. Les deux établissements avaient dit que l'élaboration de ces documents était importante, mais sans accorder la priorité à cette tâche jusqu'à la dernière année du projet. Aussi est-il impossible d'estimer l'intérêt de ces guides aux fins du présent rapport.

L'une et l'autre des sociétés ont eu des discussions, individuellement et collectivement, sur les forces et les faiblesses des garderies autonomes. On a discuté de même avec les responsables d'autres programmes indépendants de garde d'enfants à Vancouver. S'inspirant des enseignements tirés de ces discussions, le personnel du projet et les administrateurs ont produit un document sous le titre *Transition to Alternative Operational Structures*. A suivi un document de travail intitulé *New Ways of Moving Foward: A Discussion Guide for Non-Profit, Stand-alone Child Care Organizations* (1998) élaboré par le Westcoast Child Care Resource Centre, dans lequel on expose une démarche que pourraient suivre les garderies autonomes pour évaluer les forces et les faiblesses de leurs programmes. Le guide renferme aussi une description de plusieurs modèles organisationnels pouvant servir à stabiliser les programmes de garde.

Après avoir considéré plusieurs modèles administratifs possibles la troisième année du projet, les administrateurs de la Pooh Corner Child Care Society ont jugé n'avoir besoin ni d'une fusion ni d'un autre partenariat administratif avec la City Hall Child Care Society pour la stabilisation et le soutien de leur propre programme. Ils ont plutôt entrepris avec le Westcoast Child Care Resource Centre

d'«intégrer des compétences en gestion et des ressources dans leur organisme pour lui donner une stabilité à long terme, tout en sauvegardant l'intégrité et l'autonomie de leur programme avec ses administrateurs et ses préposés » (extrait du contrat). En octobre 1998, la Pooh Corner et le Westcoast sont passés à une « gestion contractuelle » où le second a assumé en collaboration la responsabilité des fonctions de gestion particulières décrites par le contrat. Cela allait dans le sens de l'intérêt exprimé par le Westcoast de « mettre à profit ses compétences et ses programmes en place de manière à répondre aux besoins de la communauté des services de garde et à trouver des solutions systémiques aux problèmes constatés » (extrait du contrat). Le choix du moment pour cette initiative nous a malheureusement empêchés d'évaluer l'entreprise aux fins du présent rapport.

Actuellement, les administrateurs de la City Hall Child Care Society envisagent de s'associer à des organismes de prestation directe de services de garde aux familles. Ils comprennent bien la nécessité de se soucier de stabilité à long terme, mais en général ils se sont plus intéressés à la gestion de la charge de travail en administration. Le personnel de l'établissement a clairement vu les avantages découlant de la poursuite du développement de systèmes administratifs efficaces et d'une amélioration du cadre de collaboration pour tous ses programmes. Il attribue ces améliorations à l'octroi de ressources financières suffisantes pour le soutien de services efficients et efficaces d'administration et de gestion.

Objectif trois : Communiquer les leçons apprises au conseil d'administration et au personnel d'autres sociétés autonomes d'exploitation de garderies et à toute la communauté des services de garde.

Résultats :

- D'autres groupes se montrent désireux d'utiliser les structures administratives issues du Projet pilote sur les partenariats administratifs et des activités de l'ORR;
- D'autres garderies autonomes se dotent de modes semblables de gestion en collaboration;
- Les gens qui ont participé aux ateliers des SFASG sont d'avis que ces derniers ont permis d'améliorer l'information et les compétences recherchées et contribué à faciliter le maillage entre collègues.

Le rythme et la période de réalisation de ce projet ont été tels que d'autres groupes n'ont pas encore eu l'occasion de se renseigner ni de s'appuyer sur les structures et les méthodes d'administration et de gestion conçues dans le cadre de ce projet. Par ailleurs, les Services financiers et administratifs des services de garde (SFASG) ont signalé que d'autres garderies autonomes de Vancouver avaient demandé des renseignements sur le projet. Le document récemment produit *New Ways of Moving Forward: A Discussion Guide for Non-Profit, Stand-*

alone Child Care Organizations n'a pas encore été diffusé à grande échelle dans le milieu des garderies. On prévoit que ce document sera un cadre solide auquel pourront se reporter les responsables d'autres programmes de garde autonomes dans un futur examen des questions de stabilisation et de durabilité.

Partenariats administratifs : examen et leçons apprises

Le projet nous a éclairés sur les pratiques d'administration et de gestion des garderies Pooh Corner et City Hall. L'attention consacrée à cet aspect a fait en sorte qu'on a accordé le soutien nécessaire à une importante amélioration de ces systèmes. Les deux programmes ont bénéficié de la participation du personnel aux activités de l'ORR. Les possibilités de maillage et de perfectionnement professionnel qui s'offraient grâce à l'ORR ont permis d'augmenter les capacités d'administration et de gestion de chacun des programmes de garde. Ce même personnel a vu dans l'amélioration des conditions de travail et de la qualité des services les effets de ces progrès d'ordre administratif. Si on n'a pas évalué précisément la qualité des services de ces garderies aux fins du présent rapport, les études spécialisées n'en semblent pas moins indiquer que de meilleures conditions de travail du personnel sont favorables à un relèvement de la qualité des services que reçoivent les enfants.

Le choix du moment et le laps de temps dont on dispose sont des facteurs tout à fait primordiaux si on entend vraiment faire bouger les choses dans des organismes établis. Les organismes en place depuis longtemps possèdent habituellement une culture et une identité hautement reconnues et se laissent mal convaincre de prendre des directions qui risquent de nuire à leurs valeurs propres. Comme les partenaires du projet ne se voyaient pas eux-mêmes cheminer dans une voie de changement organisationnel, il leur a fallu plus de temps que prévu pour délimiter et déployer ce nouvel axe. De plus, même si on a élaboré des protocoles de collaboration, dès les premiers stades les gens n'ont pas paru saisir très bien la nature du partenariat qui liait les trois organismes.

Bien que les liens entre les superviseurs des établissements se soient resserrés pendant le projet, on a peu fait pour fortifier les relations entre les conseils d'administration des deux programmes. Sans de tels rapports, il demeurait improbable que l'on distingue bien une direction commune. L'augmentation des ressources financières ne pouvait à elle seule précipiter le changement à un rythme que les groupes n'étaient pas prêts à soutenir. Le projet aurait peut-être fait des progrès plus rapides s'il y avait eu une vision commune, des objectifs expressément partagés et l'aide d'un facilitateur qualifié en changement organisationnel.

Ayant travaillé ensemble, les trois partenaires sont bien plus conscients des programmes des autres. Les préposés et les administrateurs des deux sociétés autonomes déclarent notamment avoir une bien meilleure connaissance des services du Westcoast

Child Care Resource Centre et y ont recours plus rapidement. Cette relation devrait se poursuivre et servir désormais de point d'appui aux établissements.

Les sociétés participantes ont étudié des modèles de fusion de services pour découvrir que, dans les circonstances particulières où elles se trouvaient, cette fusion ne serait avantageuse ni pour l'une ni pour l'autre. Elles ont toutefois produit des documents qui pourraient se révéler instructifs pour d'autres organismes d'exploitation de garderies qui envisageraient une fusion.

Section 4 : Résultats attendus du modèle régional de prestation de services

Dans le cadre d'évaluation des projets des Initiatives stratégiques, on énonce les résultats suivants à prévoir pour les projets pilotes relatifs à des modèles régionaux de prestation :

1. atténuation des pressions qui s'exercent individuellement sur la gestion des programmes de garde;
2. accroissement de la stabilité générale des programmes de garde;
3. amélioration des activités régionales de planification, d'élaboration et de prestation des services de garde;
4. amélioration de la qualité, notamment dans le secteur non réglementé;
5. amélioration de la rentabilité du réseau de garderies et de l'abordabilité des services de garde pour les parents;
6. extension et amélioration des services destinés aux collectivités habituellement difficiles à servir.

Le projet MRPSGEV visait une partie de ces résultats, mais non pas la totalité d'entre eux. À la section 4, il sera question des résultats relatifs aux modèles régionaux de prestation qui intéressent le Projet pilote relatif à un modèle régional de prestation de services de garde d'enfants à Vancouver (MRPSGEV). Il convient de noter que ce projet a cherché à obtenir ces résultats dans le cadre des projets pilotes de ses quatre éléments constitutifs, à savoir ceux de l'Organisme de regroupement régional, des foyers de voisinage de Collingwood et de Kiwassa et des partenariats administratifs. Certains résultats n'étaient tout simplement pas visés par le projet.

1)Atténuation des pressions qui s'exercent individuellement sur la gestion des programmes de garde

Le projet MRPSGEV a aidé à atténuer les pressions qui s'exerçaient individuellement sur la gestion des programmes de garde, et ce, de quatre façons :

- réduction de l'isolement des organismes de services de garde et de leurs divers gestionnaires;
- offre de diverses possibilités de formation en gestion au personnel des organismes visés par le projet MRPSGEV;
- soutien prêté aux gestionnaires et aux administrateurs des services de garde qui étaient « nouveaux dans le domaine » ou moins expérimentés;
- octroi de ressources financières permettant au personnel de disposer du temps voulu pour accomplir ses tâches administratives.

1a) Réduction de l'isolement des organismes de services de garde et de leurs divers gestionnaires

On a atténué les pressions qui s'exerçaient individuellement sur la gestion des programmes de garde grâce aux efforts déployés dans les quatre projets pilotes en vue de rompre l'isolement des organismes de garde d'enfants visés par le projet MRPSGEV.

Avec ses réunions périodiques et ses autres activités, l'ORR a pu rassembler 14 organismes de garde et établir un climat de confiance au moyen de contacts permanents et dirigés.

L'engagement pris par les organismes participants de mettre en commun l'information utile à tous et de trouver des solutions coordonnées aux problèmes de garde communs a permis d'établir un maillage structuré ainsi que des liens officieux entre les organismes et les gens. Le sentiment de confiance engendré par la structure de l'ORR était généralement considéré par les participants comme essentiel à une meilleure capacité de relever plus efficacement la multitude de défis auxquels ils étaient confrontés sur le plan de la gestion.

Le Projet pilote sur les partenariats administratifs a mis en contact avec d'autres organismes de garde le personnel de deux garderies autonomes jusque-là isolées. Les activités de l'ORR et les fonds destinés à donner plus de temps au personnel de direction pour accomplir ses tâches de gestion et d'administration ont atténué les pressions qui s'exerçaient tous les jours en gestion sur les intéressés dans les deux programmes.

Le Projet pilote du foyer de voisinage de Collingwood a procuré à l'établissement les ressources voulues pour étudier les façons d'adopter un modèle plus intégré de prestation de services, ce qui a facilité l'inclusion de ses six programmes centraux et de ses six programmes satellites de garde d'enfants dans un éventail de services de soutien aux familles, aux enfants, aux jeunes, aux adultes et aux personnes âgées. L'isolement représente un grand problème sur le

plan de la gestion pour les programmes satellites de garde, et Collingwood a trouvé des moyens de garantir que le personnel des programmes extérieurs serait convenablement appuyé et intégré à la vie de l'organisme.

Dans le Projet pilote du foyer de voisinage de Kiwassa, on a mis en liaison une directrice de services de garde inexpérimentée avec des collègues d'expérience qui ont favorisé et renforcé son perfectionnement professionnel en gestion et en administration. Forte de ses propres acquis d'apprentissage, l'intéressée s'est particulièrement souciée de veiller à ce que les employés de tous les programmes de garde de Kiwassa, centraux et extérieurs, puissent profiter d'un maillage dans et entre les programmes de ce foyer, et a contribué à la mise en place de systèmes administratifs plus efficaces. C'est ainsi que l'uniformisation des pratiques de gestion et d'administration à l'échelle des programmes de Kiwassa a diminué les pressions sur la gestion que causait la confusion des rôles et des responsabilités du personnel.

1b) Offre de diverses possibilités de formation en gestion au personnel des organismes visés par le projet MRPSGEV

Dans le cadre de tous ses projets pilotes, le projet MRPSGEV a fait des possibilités de formation en gestion le centre d'intérêt de son activité. Ses artisans ont pris cette décision en sachant que des programmes gérés par des gens compétents qui s'y entendent largement en gestion risquent moins de subir des tensions et des crises de direction.

L'ORR a planifié et mené plusieurs activités de formation en gestion pendant le projet. Après la tenue d'une série de groupes de discussion avec des organismes de garde participants ou non-participants, il a produit un document intitulé *Management and Leadership in the Child Care Field: Reflections on Training Needs and Issues* (1996), qui décrivait les besoins de formation de base et avancée en gestion de services de garde. Cela a mené à l'organisation des séances de formation en gestion trans-organisationnelle. C'est ainsi que 16 cadres supérieurs appartenant à 11 organismes participants ont assisté à six journées de formation d'octobre 1997 à mars 1998, et que 22 membres de deux autres organismes se sont joints à eux pour quatre séances de suivi. Le programme de formation a notamment porté sur la gestion des ressources humaines, la gestion financière, la planification et l'évaluation de programmes, la régie d'organismes sans but lucratif et les questions générales relatives à la garde.

En groupe de discussion, les membres ont affirmé que les employés des programmes qui avaient participé à ces séances avaient amélioré leurs compétences en gestion. Ils ont précisé qu'ils avaient acquis des capacités nouvelles et une plus grande confiance dans l'exercice de leurs fonctions. Dans une séance de discussion tenue en mars 1998, ceux qui avaient pris part à la formation ont dit avoir le sentiment de s'y connaître bien plus en gestion des ressources humaines, en gestion

financière, en planification et en évaluation de programmes, en régie d'organismes sans but lucratif et dans le grand dossier des services de garde. Ils ajoutaient que le programme de formation avait été à l'origine d'un réseau d'entraide sur lequel ils continueraient à s'appuyer dans l'avenir. Le coordonnateur du projet a indiqué qu'on avait mis en chantier un guide qui comprendrait le matériel didactique et les exercices des séances de formation en gestion trans-organisationnelle parrainées par l'ORR. Le document, qui devait être diffusé au plus tard à la fin de la quatrième année, s'adresse au personnel des garderies.

Kiwassa a fait participer deux préposés aux services de garde à ces séances, prévoyant que les intéressés feraient ensuite connaître aux autres préposés ce qu'ils auraient appris. Comme dans d'autres organismes, les participants sont retournés chez eux avec des idées pour améliorer les pratiques de gestion, ce qui a permis de relever les normes de gestion appliquées à l'échelle de l'organisme.

Ce programme de formation a permis d'atténuer les pressions qui s'exerçaient sur la gestion des garderies autonomes dans le cadre du Projet pilote sur les partenariats administratifs. Les superviseurs des garderies en question étaient inexpérimentés en gestion et en administration. L'un et l'autre avaient du mal à satisfaire à toutes les exigences de leurs nouvelles responsabilités. Ils ont dit que la formation reçue grâce au projet de l'ORR avait joué comme facteur dans l'enrichissement de leurs connaissances, l'acquisition d'une nouvelle confiance et l'atténuation du sentiment qu'ils avaient l'un et l'autre d'être dépassés par leurs responsabilités.

Pendant le projet, le foyer de voisinage de Collingwood a aussi mis l'accent sur l'enrichissement des connaissances et des compétences des préposés aux services de garde. Il a non seulement envoyé ses coordonnateurs de programme aux séances de formation de l'ORR, mais a aussi organisé de la formation interne, en partie à l'intention des gens exerçant des responsabilités d'ordre administratif. Tous les gens visés qui ont participé à ces activités de formation ont dit y avoir acquis de l'expérience et de l'assurance dans leurs tâches administratives.

1c) Soutien prêté aux gestionnaires et aux administrateurs des services de garde qui étaient nouveaux dans le domaine ou moins expérimentés

Le projet MRPSGEV a reconnu au départ que les gestionnaires et les administrateurs moins expérimentés avaient besoin de l'aide de collègues d'expérience. Ses structures et ses activités reposaient sur la conviction que le soutien des pairs et une formation structurée représentaient des moyens d'apprentissage plus efficaces.

D'après les entrevues menées auprès de tous les membres de l'ORR, les gestionnaires et les administrateurs moins expérimentés sont ceux qui se sont dits les plus satisfaits des possibilités de formation mises à

leur disposition par le projet MRPSGEV. Le plus souvent, ils avaient tiré ce soutien de la présence de nombreux gestionnaires d'expérience à l'ORR. Les gestionnaires inexpérimentés ont indiqué avoir souvent beaucoup appris du seul fait d'avoir prêté l'oreille aux discussions qui avaient eu cours à l'ORR sur les grandes questions touchant la garde des enfants.

Les possibilités de créer des liens officieux et les contacts individuels ont été l'occasion pour tous les membres de solliciter des conseils auprès des collègues sur les problèmes précis qui se posaient à eux. Tous comprenaient qu'il appartenait à chacun de tendre la main aux autres pour aider ou être aidé. Sans la structure de l'ORR, ces rapports auraient été bien moins probables.

On a également eu recours à des mesures officielles d'encadrement pour appuyer une « nouvelle » gestionnaire dans le domaine des services de garde. On a ainsi facilité un jumelage à des fins d'encadrement entre une gestionnaire inexpérimentée de Kiwassa et un gestionnaire d'expérience qui ne participait pas au projet MRPSGEV. Cet encadrement qui a duré six mois a été le « coup de pouce » ayant permis à la nouvelle directrice des services de garde de bien maîtriser les responsabilités qu'elle devait assumer sur le plan de la gestion.

1d) Octroi de ressources financières permettant au personnel de disposer du temps voulu pour accomplir ses tâches administratives

Souvent, les pressions qui s'exercent sur la gestion des programmes de garde s'expliquent par le manque de temps à consacrer aux questions administratives. Ce qui est prioritaire, c'est la prestation de services de qualité aux enfants et le respect des taux d'encadrement fixés par la réglementation provinciale des garderies. Bien des programmes savent que la dure réalité financière est qu'il n'y a pas d'argent pour les extras et que pouvoir consacrer du temps aux tâches administratives sans être interrompu représente habituellement un de ces extras. Voilà pourquoi ces tâches s'exécutent pendant les temps libres du personnel ou ne s'exécutent pas du tout. Ces conditions expliquent le gros des pressions qui s'exercent individuellement sur la gestion des programmes de garde.

Le Projet pilote sur les partenariats administratifs y a vu une grande source de pressions. On a voulu expressément affecter des ressources financières pour ajouter des ressources humaines afin que les superviseurs puissent se dégager de leurs tâches auprès des enfants pour se mettre aux tâches administratives. Les superviseurs pouvaient alors prêter toute l'attention voulue aux tâches relatives à la gestion pendant leur semaine de travail plutôt que le week-end ou le soir à la maison.

On a aussi donné du temps aux coordonnateurs adjoints des programmes de garde du foyer de voisinage de Collingwood pour

qu'ils passent des tâches directes auprès des enfants aux tâches administratives. Dans un groupe de discussion tenu avec les coordonnateurs adjoints, tous ont dit sentir bien moins de stress dans leur travail à ce foyer que dans leurs postes antérieurs, bien que leurs responsabilités aient été plus grandes à Collingwood.

2)Amélioration de la stabilité générale des programmes de garde

Le projet MRPSGEV a permis d'améliorer la stabilité générale des divers programmes de garde participants de trois manièrescommune des facteurs de vi:

- compréhension commune des facteurs de viabilité des programmes de garde;
- resserrement des liens entre les organismes de garde et entre les programmes de ces organismes;
- élaboration et application de politiques et de procédures écrites et uniformisation des pratiques de gestion à l'échelle des programmes d'un organisme.

2a) Compréhension commune des facteurs de viabilité des programmes de garde

Dans le projet MRPSGEV, on a reconnu que, pour que les services de garde soient plus stables, les exploitants devaient comprendre les facteurs de viabilité et de vulnérabilité qui entraient en jeu. Une des réalisations de l'ORR a été d'examiner et de décrire ces facteurs et de produire des documents de référence auxquels pourraient se reporter les organismes pour juger des points forts et des éléments de vulnérabilité de leurs programmes de garde. L'ORR a retenu les services d'experts-conseils indépendants afin d'aider les membres du projet MRPSGEV à produire les documents suivants :*

- *Management and Leadership in the Child Care Field: Reflections on Training Needs and Issues*
- *Child Care Programs Trends and Changes Forces at Play*
- *Infant and Toddler Child Care Financial Analysis Pilot Project*
- *3-5 Group Child Care Financial Analysis Pilot Project*
- *School Age Child Care Financial Analysis Pilot Project*
- *Child Care Financial Analysis Pilot Project Final Report*
- *A Workbook on Financial Sustainability for Child Care Organizations*

* Cette liste ne renferme pas tous les documents produits par le projet MRPSGEV.

2b) Resserrement des liens entre les organismes de garde et entre les programmes de ces organismes

On convient généralement que les gens qui s'appuient sur des réseaux

d'entraide sociale sont plus en santé et ont plus de stabilité que s'ils demeurent isolés. Les recherches démontrent qu'il en va de même pour les organismes, ainsi que pour leurs équipes et leurs programmes. Dans le projet MRPSGEV, on a porté beaucoup d'attention à la recherche de mécanismes par l'entremise de ses quatre éléments constitutifs en vue de stabiliser les programmes de garde par l'établissement de liens et leur resserrement entre organismes et programmes.

Les relations qui se sont formées à la faveur des interactions à l'ORR offrent un éloquent exemple de la contribution apportée par le projet au raffermissement de ces liens. Dans les entrevues, les groupes de discussion et les questionnaires, nombreux ont été les membres de l'ORR qui ont dit avoir l'intention de conserver ces liens après le projet. Ceux-ci sont d'une importance toute particulière lorsque des organismes cherchent à s'unir pour coordonner les interventions dans des dossiers revêtant un grand intérêt pour tous les programmes de garde.

La direction du foyer de voisinage de Collingwood a également voulu nouer des liens entre les programmes centraux et satellites et renforcer les relations entre ses propres programmes et d'autres programmes et organismes de garde. Ce maillage s'est opéré grâce aux réunions mensuelles du personnel et aux possibilités de formation offertes par le foyer au personnel tant des programmes de garde que des autres programmes réalisés à Collingwood. Les coordonnateurs, principaux et adjoints, des programmes de Collingwood ont déclaré dans un groupe de discussion qu'ils appréciaient beaucoup ces efforts et qu'ils savaient que les liens étaient plus étroits avec le personnel des programmes de garde et autres.

Dans le projet de Kiwassa, on a aussi redoublé d'efforts pour rapprocher les programmes de garde centraux et extérieurs et maintenir les services de garde en liaison avec tous les autres programmes d'aide aux familles dans l'organisme et dans tout le milieu. Le personnel des services de garde a signalé que ces liens les avaient aidés dans leur travail auprès des familles utilisatrices. Dans le projet de Kiwassa, on s'est également employé à mettre en place des systèmes administratifs plus efficaces. C'est ainsi que l'uniformisation des pratiques de gestion et d'administration à l'échelle des programmes réalisés par cet organisme a atténué les pressions qui s'exerçaient sur le plan de la gestion.

Par ailleurs, dans le Projet pilote sur les partenariats administratifs, on a voulu aider deux garderies autonomes à s'intégrer davantage à la communauté des services de garde et raffermir les liens entre les programmes de ces organismes grâce à l'uniformisation des pratiques de gestion et d'administration. Ces liens ont contribué à faire naître un sentiment de stabilité en dépit des nombreux défis que devaient relever les programmes de garde.

2c) Élaboration et application de politiques et de procédures

écrites et uniformisation des pratiques de gestion à l'échelle des programmes de garde d'un organisme

Parmi les grands facteurs d'entraide au niveau des programmes de garde d'un même organisme, on compte l'adoption de pratiques de gestion uniformes et de politiques et de procédures communes entre les programmes. Tant à Collingwood qu'à Kiwassa, on a élaboré des politiques et des procédures qui s'appliquent à tous les programmes de garde, ce qui aide le personnel et les familles à en venir à une même connaissance des modes d'exploitation internes des programmes. À Kiwassa, on s'est également doté de systèmes de contrôle de tarification, de procédures d'inscription et d'un cadre de surveillance budgétaire afin de stabiliser individuellement les programmes de garde et de mieux assurer la viabilité des programmes destinés aux enfants.

La City Hall Child Care Society et la Pooh Corner Child Care Society ont institué des pratiques de gestion efficaces qui ont eu des effets stabilisateurs sur leurs programmes. On peut à cet égard citer l'exemple de la mise en place de systèmes de contrôle des inscriptions. Ce moyen a permis de réduire le nombre de places inoccupées dans les trois programmes d'un centre, d'où une meilleure stabilité financière dans l'ensemble.

Tout au long du projet MRPSGEV, les membres ont eu l'occasion de faire connaître à tout le groupe les politiques et les procédures propres à leur organisme, qu'il s'agisse de politiques et de procédures en matière d'inscriptions et de listes d'attente, des diverses formules de collecte de données employées ou des politiques relatives aux questions touchant la protection de l'enfance. Les membres de l'ORR ont fait observer que ces échanges étaient utiles aux organismes désireux d'actualiser ou d'élaborer des politiques et des procédures. Le coordonnateur du projet a aussi indiqué que le guide projeté de durabilité financière ainsi que le manuel en voie d'élaboration, conçu à partir des séances de formation en gestion trans-organisationnelle, se voulaient un moyen d'aider les organismes à se doter de politiques et de procédures.

3)Amélioration des activités régionales de planification, d'élaboration et de prestation de services de garde

Le projet MRPSGEV a atténué l'isolement des organismes de garde d'enfants et créé des possibilités de collaboration dans des dossiers d'intérêt commun. Les activités de l'ORR ont contribué à l'édification d'un fonds commun de connaissances sur les questions relatives à la garde, accru les échanges d'information et élargi la connaissance et la compréhension qu'avaient les participants du dossier de la garde des enfants. On a aussi élaboré des politiques et des procédures pour des relations de travail efficaces entre partenaires communautaires. On a produit un document ayant pour titre *Recommendations for a Regional Child Care Process* (1998). Par ailleurs, dans les groupes de discussion et les entrevues, les membres de l'ORR ont signalé que les

progrès avaient été minimes pendant la période visée par le présent rapport pour ce qui est de la planification régionale des services de garde à Vancouver.

4)Amélioration de la qualité, notamment dans le secteur non réglementé

Le projet MRPSGEV ne prévoyait pas s'attaquer directement à la question de l'amélioration des services de garde non réglementé.

5)Amélioration de la rentabilité du réseau de garderies et de l'abordabilité des services de garde pour les parents

Le projet MRPSGEV n'a pas directement abordé les questions de rentabilité du réseau de garderies et de l'abordabilité des services de garde pour les parents. Par ailleurs, l'efficacité et le rendement accrus des systèmes d'administration et de gestion mis en place par les membres de l'ORR, des projets pilotes et des projets témoins des foyers de quartier de Collingwood et de Kiwassa et des partenariats administratifs laissent entrevoir des moyens de rentabilisation.

Certains participants MRPSGEV ont indiqué qu'en comprenant mieux l'étendue des connaissances et des compétences nécessaires à une gestion efficace des services de garde, ils se rendaient compte aujourd'hui qu'il fallait réserver du temps au personnel pour ses tâches d'administration et de gestion afin que les programmes fonctionnent efficacement. Précisons à cet égard que, si on accorde plus de temps au personnel pour administrer, on alourdit aussi les charges salariales.

6)Extension et amélioration des services dans les collectivités habituellement difficiles à servir

Le projet MRPSGEV n'a pas voulu s'occuper directement des questions d'amélioration des services dans des collectivités normalement difficiles à servir. Toutefois, la création à Kiwassa d'un programme de garde pour les employés d'écurie de l'hippodrome d'Hastings a permis de venir en aide à des familles ayant besoin de services de garde à des heures inhabituelles, c'est-à-dire tôt le matin et pendant le week-end.

TABLE DES MATIERES

Section 5 : Résultats attendus des projets pilotes des Initiatives stratégiques

Des services plus abordables

Le projet MRPSGEV ne cherchait pas à rendre les services de garde plus abordables aux parents et les éléments constitutifs du projet ne visaient pas ce résultat.

Des services de meilleure qualité

Le projet MRPSGEV ne visait pas non plus à améliorer la qualité des services de garde, mais certains résultats imprévus découlant des activités portent à croire que la qualité des programmes s'est améliorée.

Les possibilités de maillage et de perfectionnement professionnel offertes par l'ORR ont accru les capacités d'administration et de gestion des programmes de garde. Chacun des projets pilotes a contribué à l'adoption de systèmes et de pratiques plus efficaces en administration et en gestion. Les groupes de discussion tenus avec le personnel des programmes de garde ont fait voir une amélioration des conditions de travail et des services dispensés aux enfants comme résultat des améliorations apportées en administration et en gestion. Dans le cas des organismes participants, bien qu'ils n'aient pas cherché à améliorer ou à évaluer la qualité des services, les études spécialisées démontrent que, en améliorant les conditions de travail du personnel, on aide à accroître la qualité des services que reçoivent les enfants.

Des services plus accessibles

En créant un programme de garde à l'hippodrome d'Hastings, les artisans du projet pilote du foyer de voisinage de Kiwassa ont rendu les services de garde plus accessibles aux familles, et ce, grâce à un programme répondant aux besoins uniques du personnel de cet hippodrome. Pendant le projet, Kiwassa a aussi rouvert et intégré à son modèle de réseau une garderie du quartier qui avait fermé ses portes.

À Collingwood, le fait que le foyer de voisinage ait pu se doter d'une structure de gestion durable pour l'éventail de ses programmes de garde constitue un facteur de stabilité et d'accessibilité de ces derniers.

Des services plus souples

Dans les entrevues et les groupes de discussion, la plupart des membres de l'ORR ont déclaré que le projet avait rendu le réseau de garderies de Vancouver plus souple, principalement pour ce qui est du soutien aux fonctions d'administration et de gestion dans les organismes participants. Pour la plupart, ce soutien venait du maillage, des échanges d'information, des ateliers et des études du groupe. Le projet MRPSGEV a aussi produit un grand nombre de documents de référence pour aider les responsables des programmes à comprendre et à développer leurs systèmes d'administration et de gestion.

Pendant le projet, beaucoup plus de ressources ont été affectées aux services de garde que par le passé. Les foyers de voisinage de Collingwood et de Kiwassa et les sociétés Pooh Corner et City Hall ont notamment obtenu un financement appréciable pour la gestion de leurs opérations. L'utilisation des ressources disponibles a varié selon les projets pilotes, mais le fait que des ressources supplémentaires aient permis d'affecter du personnel à des tâches relatives à la gestion a fait toute la différence. Gestionnaires et superviseurs ont pu consacrer du temps à l'administration et à la gestion des programmes. Ils ont aussi eu le temps de rencontrer les familles utilisatrices.

Des services plus universels

Le projet MRPSGEV ne visait pas à améliorer l'universalité des services de garde et ce résultat n'était pas recherché par les éléments constitutifs du projet.

Des services plus rentables

Le projet MRPSGEV ne visait pas non plus à rendre plus rentable le réseau de garderies de Vancouver. Les entrevues, les groupes de discussion et les questionnaires font cependant voir deux résultats possibles non recherchés au départ dans ce domaine. Certains participants ont dit qu'en comprenant mieux l'étendue des connaissances et des compétences nécessaires à une gestion efficace des garderies, ils se rendaient compte aujourd'hui qu'il fallait que le personnel dispose de temps pour les tâches d'administration et de gestion si on voulait que les programmes fonctionne efficacement. Il faut préciser à cet égard que, si le personnel a plus de temps pour gérer, les charges salariales se font aussi plus lourdes. D'autres participants ont fait observer que l'examen de plusieurs modèles de gestion dans le cadre des projets pilotes avaient permis de mieux comprendre les façons possibles d'améliorer la rentabilité à l'avenir.

TABLE DES MATIERES

Bibliographie

ANDERSON, L., Westcoast Child Care Resource Centre et Perryman, G. and Associates. Infant and Toddler Child Care Financial Analysis Pilot Project (Projet pilote relatif à un modèle régional de prestation de services de garde d'enfants à Vancouver), février 1997.

ANDERSON, L., Westcoast Child Care Resource Centre et Perryman, G. and Associates. School Age Child Care Financial Analysis Pilot Project (Projet pilote relatif à un modèle régional de

prestation de services de garde d'enfants à Vancouver), décembre 1997.

ANDERSON, L., Westcoast Child Care Resource Centre et Perryman, G. and Associates. 3-5 Group Care Financial Analysis Pilot Project (Projet pilote relatif à un modèle régional de prestation de services de garde d'enfants à Vancouver), décembre 1997.

ANDERSON, L., Westcoast Child Care Resource Centre et Perryman, G. and Associates. Final Report on the Child Care Financial Analysis Pilot Project (December 1997) (Projet pilote sur un modèle régional de prestation de services de garde d'enfants à Vancouver), décembre 1997.

KARYO COMMUNICATIONS INC. A Formative Evaluation: Strategic Initiatives Pilot Projects, document produit pour le ministère de l'Égalité féminine, avril 1996.

KARYO COMMUNICATIONS INC. A Process Evaluation: Strategic Initiatives Pilot Projects, document produit pour le ministère de l'Égalité féminine, juillet 1996.

PERRYMAN, G. and Associates. Management And Leadership In The Child Care Field, Reflections On Training Needs and Issues (Projet pilote relatif à un modèle régional de prestation de services de garde d'enfants à Vancouver), mars 1996.

PERRYMAN, G. and Associates, et Croft, C. Child Care Programs, Trends and Changes Forces at Play (Projet pilote relatif à un modèle régional de prestation de services de garde d'enfants à Vancouver), mars 1997.

Projet pilote relatif à un modèle régional de prestation de services de garde d'enfants à Vancouver. Common Challenges Experienced by Vancouver Child Care Organizations, mars 1997.

Projet pilote relatif à un modèle régional de prestation de services de garde d'enfants à Vancouver. Vancouver Child Care Regional Delivery Models Pilot Project Manual, juillet 1997.

Projet pilote relatif à un modèle régional de prestation de services de garde d'enfants à Vancouver. Recommendations for a Regional Child Care Process, novembre 1998.

Projet pilote relatif à un modèle régional de prestation de services de garde d'enfants à Vancouver (sous presse). A Workbook on Financial Sustainability for Child Care Organizations.

RITCH, A. Vancouver Child Care Regional Delivery Model Pilot Project Interim Evaluation Report: Year Three, document produit pour le Projet pilote relatif à un modèle régional de prestation de

services de garde d'enfants à Vancouver, juin 1998.

Dernière modification: 2000-02-03 **Notes importantes**